

# **MAANPUOLUSTUSKORKEAKOULU**

## **SOPIMUSSOTILAAT PUOLUSTUSVOIMISSA**

Pro gradu -tutkielma

Kadetti  
Mika Rötönen

Kadettikurssi 89  
Henkilöstövoimavarojen  
johtaminen

Tammikuu 2006

## MAANPUOLUSTUSKORKEAKOULU

Kurssi Kadettikurssi 89	Linja Henkilöstövoimavarojen johtaminen / maavoimat
Tekijä Kadetti Mika Rötönen	
Tutkielman nimi <b>Sopimussotilaat puolustusvoimissa</b>	
Oppiaine, johon työ liittyy Johtajuus ja hallinto	Säilytyspaikka Kursseja (MpKK:n kirjasto)
Aika Tammikuu 2006	Tekstisivuja 110 Liitesivuja 27
<b>TIIVISTELMÄ</b> <p>Sopimussotilaita on palvellut puolustusvoimissa noin 2500 henkilöä vuodesta 1999 lähtien. Valtioneuvoston turvallisuus- ja puolustuspoliittinen selonteko vuodelta 1997 määritteli sopimussotilasjärjestelmän tarkoituksella lisätä ammattitaitoisia reserviä, jonka tarve kasvaa ase- ja johtamisjärjestelmien teknistyessä. Selonteon mukaisesti puolustusvoimiin tuli palkata varusmiespalveluksensa päättäneitä nuoria tärkeimpiin operatiivisiin yhtymiin noin vuoden mittaiseen määräaikaan virkasuhteeseen. Järjestelmän tuli keskittyä erikoiskoulutetun henkilöstön määrän lisäämiseen sodanajan joukkoihin, poiketen järjestelmän nykyisyydestä, jossa painotetaan sopimussotilaiden sijoittumista kouluttaja- ja miehistötehtäviin.</p> <p>Tutkimuksessa ilmeni, että järjestelmän käytön painopisteeksi on muodostunut henkilöstön rekrytointi upseerin akateemiseen koulutusohjelmaan. Sopimussotilasjärjestelmän päätavoitteeksi tulevaisuudessa on muodostumassa henkilöstön rekrytointi ja käyttö kansainvälisissä tehtävissä ja miehistön erikoistehtävissä, erikoisjääkäreinä. Toisena tavoitteena on nähtävissä rekrytointi mahdollisimman korkeatasoisen henkilöstön saamiseksi upseerin ja ammattiupseerin koulutusohjelmiin, joskin tulevaisuudessa vain 10 – 15 % peruskoulutettuun päällystään kuuluvista on sopimussotilastaustaisia. Kolmantena, merkitykseltään vähenevänä tavoitteena voidaan pitää ammattitaitoisen ja nuoren reserviin tuottamista, niin johtaja- kuin miehistötehtävien osalta.</p> <p>Tässä tutkimuksessa tutkimusstrategia muotoutuu metodiseksi triangulaatioksi, jossa on yhdistetty kvalitatiivisen ja kvantitatiivisen menetelmien käyttö. Tutkimuksessa sovelletaan aineistoperäistä triangulaatiota yhdisteltäessä dokumentaarista aineistoa, haastatteluun kerättyä empiiristä aineistoa sekä saatua ja koottua tilastollisia aineistoja.</p>	

Tutkimusongelmana on: mikä on sopimussotilasjärjestelmän merkitys ja käytettävyys puolustusvoimissa nyt ja tulevaisuudessa? Pääongelmasta on johdettu viisi alaongelmaa selvittäen mm sitä miten järjestelmää tultaneen kehittämään, mihin järjestelmän käytön painopiste on muodostumassa, miten henkilöstöstrategioissa määritetyt tavoitteet on saavutettu ja toteutvatko valtioneuvoston turvallisuus- ja puolustuspoliittisten selonteiden linjaukset.

Tutkimusaineisto koostuu valmiista aineistosta jota täydennetään teemahaastatteluilla. Valmis aineisto koostuu puolustushallinnon ja puolustusvoimien dokumenteista sekä valitusta kirjallisuudesta. Se on jaettu kahteen kategoriaan: virallisiin, toimintaa ohjaaviin, sekä henkilöstöpoliittisen luonteen omaaviin dokumentteihin, kuten esim. valtioneuvoston selonteot ja niiden pohjalta laaditut henkilöstöstrategiat. Sekundaariaineistoa kartoitetaan erityisesti valituista henkilöstöalasta ja organisaatio- ja johtamisen tutkimukseen kohdistetuista aikaisemmista tutkimuksista. Teemahaastatteluilla on kerätty empiiristä aineistoa valmiin aineiston täydentämiseksi. Tutkimusta lähestytään henkilöstöjohtamisen viitekehyksessä painottaen henkilöstövoimavarojen johtamisen näkökulmaa.

Tätä tutkimusta on edeltänyt tutkijan laatima sotatieteiden kandidaatin tutkielma sopimussotilasjärjestelmästä vuodelta 2003. Sopimussotilasjärjestelmän tutkimusta tulisi jatkaa pro gradu -tasoisella tutkimuksella, jonka tavoitteena olisi selvittää sopimussotilaiden näkökantoja sopimussotilasjärjestelmästä ja palveluksesta sopimussotilaina. Kyselytutkimukseen voitaisiin liittää esimerkiksi kysely sopimussotilaina palvelleiden ja Maanpuolustuskorkeakoulussa opiskelevien kadettien sekä sopimussotilaina palvelleiden, muualle rekrytoituneiden näkökannoista. Sopimussotilasjärjestelmää tulisi myös verrata kansainvälisesti vertailtavissa oleviin järjestelmiin järjestelmien eroavaisuuksien ja kehitettävyyksien selvittämiseksi.

#### AVAINSANAT

Henkilöstöjohtaminen, henkilöstövoimavarojen johtaminen, sopimussotilas, sopimussotilasjärjestelmä, henkilöasioiden hoito, palvelussuhteen ehdot, määräaikainen virkasuhde, kouluttaja

# **SOPIMUSSOTILAAT PUOLUSTUSVOIMOISSA**

<b>1. JOHDANTO</b>	<b>1</b>
1.1 Tutkimuksen lähtökohta ja tutkimuksen tavoite	1
1.2 Tutkimuksen rakenne	2
<b>2. TUTKIMUKSEN TEOREETTINEN TAUSTA</b>	<b>4</b>
2.1 Johtamisen tutkimuksen ja organisaatioteorioiden vaikutukset tutkimuksen taustalla	4
2.2 Organisaatioiden hallinnollisia perusteita	5
2.3 Organisaatioajattelun perusteita	15
2.4 Muuttuvat organisaatiot – organisaatiomallien kehittyminen	17
2.5 Organisaatioteorioiden kehittyminen	24
2.6 Käsitteitä ja määritelmiä	37
2.7. Strateginen johtaminen puolustusvoimissa	39
2.7.1 Puolustusvoimien toimintastrategia	40
2.7.2 Puolustusvoimien henkilöstöstrategia	41
2.8 Puolustusvoimien henkilöstöjärjestelmä	47
2.9. Puolustusvoimien johtamis- ja hallintojärjestelmä 1.1.2005	50
2.9.1 Henkilöstöjohtaminen osana johtamis- ja hallintojärjestelmää	53
2.10 Johtamis- ja hallintojärjestelmän uudistus vuonna 2008	56
2.11 Sotilasorganisaatio organisaatiokulttuurin näkökulmasta	57
2.12 Sotilasorganisaatio oppivana organisaationa	61
<b>3. TUTKIMUSONGELMAT JA TUTKIMUKSEN TOTEUTUS</b>	<b>68</b>
3.1 Tutkimusongelmat	68
3.2 Tutkimuksen viitekehys ja rajaukset	68
3.3. Tutkimusmenetelmät ja aineistonkeruumenetelmät	69
3.3.1 Tutkimusstrategian valinta	69
3.3.2 Valmiit aineistot	71

**4. SOPIMUSSOTILASJÄRJESTELMÄN YLEISESITTELY JA SYNTYHISTORIA 74**

4.1	Sopimussotilasjärjestelmän yleisesittely ja erityispiirteet	74
4.2.	Sopimussotilasjärjestelmän syntyhistoria	75
4.2.1	Valtioneuvoston turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon (17.3.1997) määrittämät suuntaviivat	75
4.2.2	Sopimussotilasjärjestelmän kokeilu vuonna 1999	75
4.2.3	Sopimussotilasjärjestelmän kokeilun jatkaminen vuonna 2000	76
4.2.4	Valtioneuvoston turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon vuodelta 2001 määrittämät suuntaviivat	77
4.2.5	Sopimussotilasjärjestelmän käytön jatkaminen vuonna 2001 sekä määräaikaisten kouluttajien liittäminen järjestelmään	78
4.2.6	Sopimussotilasjärjestelmä vuonna 2002	79
4.2.7	Sopimussotilasjärjestelmä vuonna 2003	79
4.2.8	Valtioneuvoston turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon (2004) määrittämät suuntaviivat	80
4.2.9	Sopimussotilasjärjestelmä vuonna 2004	81

**5. SOPIMUSSOTILASJÄRJESTELMÄN NYKYTILA JA TULEVAISUUDENNÄKYMÄT 81**

5.1.	Sopimussotilasjärjestelmän nykytila	81
5.1.1.	Tehtäväalat	82
5.1.1.1	Kouluttajatehtävät	83
5.1.1.2	Miehistötehtävät	84
5.1.2	Palvelusarvojärjestelmä	84
5.1.3	Palvelussuhteen ehdot ja sosioekonomiset edut	85
5.1.4	Henkilöasioiden hoito	87
5.1.5	Johtopäätökset	89
5.2.	Sopimussotilasjärjestelmän tulevaisuus henkilöstöjohtamisen kannalta	92

5.2.1 Puolustusvoimien henkilöstöstrategian vaikutukset henkilöstön määrän ja rakenteen kehittämiseksi puolustusvoimissa	93
5.2.2 Muutoksen vaikutukset sopimussotilasjärjestelmän kehittämiseksi	93
5.2.3 Kansainvälistyvä toiminta – eurooppalaisen kriisinhallinnan asettamat vaatimukset	95
5.2.4 Puolustusvoimien koulutusuudistuksen aiheuttamat muutokset sopimussotilasjärjestelmän käytölle ja rekrytoinnin kehittäminen	98
5.2.5 Johtopäätökset	102
 <b>6. POHDINTA</b>	 107
 <b>LÄHTEET</b>	 111
 <b>LIITTEET</b>	 121

## KUVAT JA TAULUKOT

### Kuvat

Kuva 1	Klassinen linjaorganisaatio	18
Kuva 2	Klassinen linja-esikuntaorganisaatio	19
Kuva 3	Esimerkki matriisiorganisaatiosta	21
Kuva 4	Esimerkki tiimiorganisaatiosta linjaesikuntaorganisaation rinnalla	23
Kuva 5	Esimerkki verkostoituneesta organisaatiosta	23
Kuva 6	Malli länsimaisen henkilöstöjohtajuuden kehyksestä	26
Kuva 7	Henkilöstöjohtamisen kentän perinteinen jäsentäminen	28
Kuva 8	Henkilöstöjohtaminen (PEhenk-os PAK 2:10 mukaan)	29
Kuva 9	Puolustusvoimien henkilöstöjohtamisen toimintaympäristö	31
Kuva 10	Esimerkki henkilöstöjohtamisen käsitteestä henkilöstövoimavara-ajattelun kautta	33
Kuva 11	Henkilöstövoimavarojen johtamisen kriittiset menestystekijät	35
Kuva 12	Strategia-ajattelun kokonaisuus ja sen osat	40
Kuva 13	Henkilöstöjohtamisen kokonaisuus (Hestra 2005)	45
Kuva 14	Puolustusvoimien henkilöstöjärjestelmä käsitteenä	47
Kuva 15	Puolustusvoimien johtamiskaavio	51
Kuva 16	Henkilöstöesikunnan tehtäviä (PEsuunn-os PAK 01:17)	54
Kuva 17	Kulttuurin tasot ja niiden vuorovaikutus	58
Kuva 18	Tutkimuksen viitekehys	69

### Taulukot

Taulukko 1	Esimerkki leadershipin ja managementin eroista	14
Taulukko 2	Esimerkki henkilöstövoimavarojen johtamiseen liittyvistä kokonaisuuksista	34

# **SOPIMUSSOTILAAT PUOLUSTUSVOIMISSA**

## **1. JOHDANTO**

Tämä pro gradu –tutkielma käsittelee sopimussotilasjärjestelmää kokonaisuutena, sen syntyhistoriaa, nykytilaa sekä tulevaisuudennäkymiä. Sopimussotilaita on palvellut puolustusvoimissa noin 2500 henkilöä vuodesta 1999 lähtien. Uutena, epävirallisen henkilöstöryhmän aseman omaavana ryhmänä sopimussotilaat muodostavat oman, muista puolustusvoimien henkilöstöryhmistä poikkeavan ryhmän. Valtioneuvoston puolustuspoliittinen selonteko vuodelta 1997 määritteli sopimussotilasjärjestelmän tarkoituksiksi lisätä ammattitaitoista reserviä, jonka tarve kasvaa ase- ja johtamisjärjestelmien teknistyessä. Selonteon mukaisesti puolustusvoimiin tuli palkata varusmiespalveluksensa päättäneitä nuoria tärkeimpiin operatiivisiin joukkoihin. Järjestelmän tuli keskittyä erikoiskoulutetun henkilöstön määrän lisäämiseen sodanajan joukkoihin, poiketen järjestelmän nykysuuntauksesta, jossa painotetaan sopimussotilaiden sijoittumista kouluttajatehtäviin sekä vaativiin miehistötehtäviin, yleensä erityistehtäviin kuten esimerkiksi erikoisjääkäreiksi. Vuonna 2004 julkaistu selonteko painottikin muun muassa erikoisjoukkojen suorituskyvyn ja valmiuden kehittämistä sekä kansainvälisen kriisinhallinnan asettamia vaatimuksia. Erikoisjoukkoihin ja Euroopan Unionin taisteluosastoihin sijoitettavan henkilöstön olennainen osa on sopimussotilaita. Puolustusvoimien toimintaympäristö on voimakkaasti muuttumassa. Uusimmassa selonteossa esitetyt rakennemuutokset vaikuttavat pääosin vuodesta 2008 alkaen. Puolustusvoimien toiminta ja resurssit mitoitetaan osin uudelleen. Tämä koskettaa myös puolustusvoimien henkilöstöä.

### **1.1 Tutkimuksen lähtökohta ja tutkimuksen tavoite**

Sopimussotilasjärjestelmää ei ole aikaisemmin tutkittu pois lukien tutkijan laatima sotatieteiden kandidaatin tutkielma ”Sopimussotilasjärjestelmä puolustusvoimissa” vuodelta 2003. Tutkija on toiminut henkilöstöalalla sopimussotilaiden henkilöasioiden hoitajana vuosina 2000 - 2002, joten tutkittava kohde ja aihe ovat mielekkäitä ja mielenkiintoisia.



Tutkija opiskelee Maanpuolustuskorkeakoululla 89. kadettikurssilla tutkinnon täydentäjänä eriytyvinä opintoinaan henkilöstövoimavarojen johtaminen.

Eräs sotatieteiden kandidaatin tutkielmasta esille tulleista johtopäätöksistä oli se, että valtioneuvoston selonteon (1997) mukaiset sopimussotilasjärjestelmän käytön tavoitteet ovat hämärtyneet. Ammattitaitoisen reservin kasvattamisen sijasta järjestelmän nykytilassa painotetaan kouluttajatehtäviä ja siten rekrytointia upseerin akateemiseen koulutusohjelmaan sekä erityistehtäviä. Tulevaisuudessa rekrytointi kohdistuu myös ammattialiupeerin koulutusohjelmaan.

Sopimussotilasjärjestelmän, kuten muidenkin henkilöstöryhmien hallinnointia ohjaavat selontekojen pohjalta laaditut puolustusvoimien henkilöstöstrategiat. Henkilöstöstrategia vuodelta 2002 antoi suuntaviivat henkilöstön kehittämisestä vuoteen 2012 asti. Uusin päivitys, henkilöstöstrategia 2005 muutti aikaisemman strategian tavoitteita ja päämääriä voimakkaasti. Näiden muutosten tuloksena voidaan nähdä sopimussotilasjärjestelmän roolin muuttuneen. Sopimussotilaita palvelee puolustusvoimissa keskimäärin 500 henkilötyövuoden edestä määräaikaissä virkasuhteissa. Sopimussotilaiden lukumäärä oli suunniteltu nostettavaksi 1000 henkilötyövuoteen vuoteen 2012 mennessä, mutta yleisen rahoituskehysten supistumisen johdosta nykytilassa järjestelmän vahvuus tulee olemaan noin 400 henkilötyövuotta. Sopimussotilasjärjestelmän merkityksen puolustusvoimille voidaan kuitenkin sanoa olevan kasvussa erityisesti kansainvälistyvien tehtävien osalta.

Sopimussotilasjärjestelmän rahoitus toteutetaan palkkausmäärärahoista henkilötyövuosikiintiöiden pohjalta eikä järjestelmän palkkauskustannuksia näy tilastoiduissa puolustusvoimien palkkausmenoissa, kuten varsinaisten henkilöstöryhmien osalta on näkyvissä. Kyseessä on tässä yhteydessä tavallaan piilojärjestelmä. Halutaanko järjestelmän merkitystä ja kustannuksia ”ammattisotilasjärjestelmänä” vähätellä ympäröivän yhteiskunnan suuntaan? Onko kyseessä pyrkimys tuottaa puolustusvoimille miehistötehtävissä toimivia ammattisotilaita puolustusvoimien organisaation sisällä?

## **1.2 Tutkimuksen rakenne**

Tutkimusraportti käsittää johdannon lisäksi viisi lukua. Toisessa luvussa käsitellään tutkimuksen teoreettista taustaa. Tavoitteena on esittää tutkittavan kohteen ympärillä ja taustalla vaikuttavaa teoreettista taustaa organisaatioiden hallintotieteellisten perusteiden pohjalta edeten loogisesti organisaatio- ja johtamisteorioiden kautta organisaatioiden

lähempään tarkasteluun. Tarkastelun tavoitteena on kuvailla nykyinen puolustusvoimien organisaatorakenne osakokonaisuuksina henkilöstöjohtamisen kannalta. Johtamista käsitellään kuvailemalla puolustusvoimien strategisen johtamisen kokonaisuutta ja sitä, miten strategisella tasolla asetetut tavoitteet konkretisoituvat henkilöstöstrategian kautta jokapäiväiseen puolustusvoimissa toteutettavaan henkilöstöjohtamiseen ja henkilöstövoimavarojen johtamiseen.

Teoreettisen taustan kuvaileminen on edellytys tutkittavaa kohdetta lähestyttäessä. Tarkastelut on toteutettu yleisellä, tietämystä osoittavalla tasolla sen johdosta, että tarkasteltavat kokonaisuudet ovat laajoja ja niitä on useita, eikä tutkimuksen laajuus mahdollista osakokonaisuuksien syvempää tarkastelua. Osakokonaisuuksien yksityiskohtaiset kuvailut tai kartoittamiset olisivat sinällään jo pro gradu -tasoisten tutkimusten laajuisia.

Kolmannessa luvussa esitetään tutkimuksen viitekehys sekä asetetut tutkimusongelmat ja toteutetut ongelmanratkaisussa käytetyt tutkimusmenetelmät ja aineistonkeruumenetelmät perusteluineen.

Neljännessä luvussa kuvaillaan sopimussotilasjärjestelmän yleisesittely sekä esitetään järjestelmän syntyhistoria kronologisessa järjestyksessä vuosina 1997 – 2004.

Viidennessä luvussa esitetään sopimussotilasjärjestelmän nykytilakartoitus sekä tulevaisuudennäkymät. Nykytilakartoituksen tavoitteena on kuvata sopimussotilasjärjestelmän kokonaisuus henkilöstöjohtamisen kentässä. Toisessa kappaleessa esitetään järjestelmän tulevaisuuteen vaikuttavia tekijöitä sekä järjestelmän käytettävyys puolustusvoimille eri vaikutusalueineen.

Kuudennen luvun pohdinnassa tarkastellaan tutkimuksen onnistumista sekä käsitellään johtopäätösten pohjalta tutkimuksessa esille tulleita seikkoja, joita hyödyntämällä sopimussotilasjärjestelmän käytettävyyttä puolustusvoimille voidaan lisätä.

## 2. TUTKIMUKSEN TEOREETTINEN TAUSTA

### 2.1 Johtamisen tutkimuksen ja organisaatioteorioiden vaikutukset tutkimuksen taustalla

Henkilöstöjohtaminen sotilasorganisaatiossa on muotoutunut eri johtamisen teorioiden vaikutuksesta. Taustalla vaikuttavat muun muassa tilanne<sup>1</sup>- ja transformationaalisen<sup>2</sup> johtamisen teoriat. Henkilöstöjohtajuus ohjaa ja luo resursseja henkilöstövoimavarojen johtamiselle. Länsimainen henkilöstöjohtajuusajattelu<sup>3</sup> liittyy muutokseen ja toimintaan muuttuvissa toimintaympäristöissä sekä jatkuvan kehittymisen periaatteisiin. Käsitteen mukaan ihmiskäsitys on muuttunut ja yksilö nähdäänkin nykyisin oppimishaluisena ja suoritustarpeisena, joka motivoituu sisäisistä palkkioista. Tieto käsitetään jatkuvasti uusiutuvana ja staattisena dynaamisen tiedon sijasta. Oppivan organisaation järjestelmä menestyy ja kehittyy vaikeissakin toimintaympäristöissä. Organisaatiot oppivat, ja niin myös yksilö nähdään aktiivisena tiedon prosessoijana, oppijana, joka jatkuvasti muokkaa omia ajatusrakennelmiaan. Länsimaisen henkilöstöjohtajuusajattelun<sup>4</sup> mukaan tuotanto- ja informaatioteknologia on kehittynyt räjähdysnomaisesti. Toisaalta valmistus- ja palvelujen tuotanto ovat siirtyneet tuotantokeskeisestä ajattelusta asiakaslähtöiseen toimintaan. Tällä erityisesti liiketaloudellisella määritteellä on vaikutusta myös puolustusvoimiin:

<sup>1</sup> Tilannejohtamista on käsitelty laajasti Hersey & Blanchard: Tilannejohtaminen. Tuloksiin ihmisten avulla (1990) –teoksessa. Heidän mukaansa tilannekeskeisessä johtamistavassa päähuomio kiinnittyy havaittuun käyttäytymiseen eikä niinkään synnynnäisiin kykyihin. Johtajaominaisuuksia ei saada perinnöllisiä ominaisuuksina. Pääpaino on esimiesten ja ryhmän jäsenten käyttäytymisessä eri tilanteissa. Nykyinen organisaatiokäyttäytymisen teoria näkee johtajuuden ja organisaatiokäyttäytymisen tilannesidonnaisiksi. Johtajuuden kolme tärkeintä osatekijää ovat esimies, alainen ja tilanne. s. 101-102. Kts. myös tilannejohtamisen malli. s. 163-164, jossa esitetään ihmiskeskeisen ja tehtäväkeskeisen käyttäytymisen rinnasteisuutta, jossa vaikuttaa kolmen tekijän vuorovaikutus: Esimiehen antama ohjaus ja ohjeiden määrä, esimiehen antama emotionaalinen tuki (ihmiskeskeinen käyttäytyminen), ja alaisten valmiustaso.

<sup>2</sup> James MacGregor Burns (Leadership 1978) keskeisenä ajatuksena on erottaa toisistaan kaksi johtajuuden muotoa. Transaktionaalinen ja transformationaalinen johtajuus. Transaktionaalinen johtajuus on tyypillisin johtajuuden ilmenemismuoto. Burns mukaan johtajuuden perustehtävänä on yhdistää sekä johtajan että alaisten yksilölliset tavoitteet ylemmän tavoitteen (vision) saavuttamiseksi. Transformationaalinen johtaja tunnistaa ja käyttää hyväkseen mahdollisten alaisten tarpeita ja vaatimuksia. Tämän lisäksi johtaja pyrkii tunnistamaan alaistensa motiivit, tyydyttämään alaisiltaan yhä korkeamman tason tarpeita ja sitouttaa näin alaisensa kokonaisvaltaisesti. Tuloksena on stimuloiva ja kehittävä vuorovaikutussuhde, jossa alaisten ja johtajien tavoitteet lähestyvät toisiaan ja jossa johtajista voi tulla alaistensa henkisen kasvun tukijoita ja ohjaajia. Nissinen, Vesa. Puolustusvoimien johtajakoulutus. 2000. s. 32.

<sup>3</sup> Viitala, Riitta. Henkilöstöjohtaminen. 2003. s. 20. Henkilöstöjohtamisen teoreettista ja historiallista kehystä on tutkinut Riitta Viitala teoksessaan Henkilöstöjohtaminen. Viitalan mukaan Ilmiöiden taustan ja historian tuntemus vahvistaa ymmärrystä ja antaa osaltaan välineitä ajattelulle. Hän esittää mielenkiintoisen länsimaisen henkilöstöjohtamisen kehysten, jonka puitteissa henkilöstöjohtajuutta ja yksilöä käsitellään yleisessä muutoksessa ja kehityksessä. s. 20. Viitekehyksessä löytyy yhtäläisyyksiä Peter Sengen (The Fifth Discipline, 1990) määrittämän oppivan organisaation periaatteiden kanssa, jota on käsitelty kappaleessa 2.12 (s. 73). Malli länsimaisen henkilöstöjohtajuuden kehyksestä on esitetty kuvassa 6. (s. 26).

<sup>4</sup> Kts. kuva 6. malli länsimaisen henkilöstöjohtajuusajattelun kehyksestä. s. 26.

asiakaslähtöisyys ja laatuajattelu vaikuttavat henkilöstöjohtajuuden ja henkilöstövoimavarojen johtamisen prosesseihin yhä voimakkaammin.

## 2.2 Organisaatioiden hallinnollisia perusteita

Hallintotiede on osa yhteiskuntatieteitä perustehtävänänsä tuottaa totuudellista ja järjestelmällistä tietoa kohteestaan ja organisaatiosta, jossa hallinto tapahtuu. Julkishallinnollisesti ja suppeasti määriteltynä hallintotiede tutkii julkisen toiminnan erityispiirteitä yhteiskunnassa. Hallintotieteellinen tutkimus voidaan jakaa perus- ja soveltavaan tutkimukseen.<sup>5</sup> Soveltavan tutkimuksen periaatteissa hallinnon ja organisaatioiden kysymyksiin voidaan liittää ulkopuolisia tarkoituksia. Tarkoituksina voidaan käsitellä seuraavia kokonaisuuksia:

- hallinnon ja organisaatioiden muutos
- organisaatiossa esiintyvä byrokratia
- julkisyhteisössä tapahtuva päätöksenteko
- johtamisen ulottuvuuksia julkishallinnossa

Soveltavan tutkimuksen tavoitteena on muun muassa aikaansaada "hyvää hallintoa"<sup>6</sup> ja hyvän johtamisen ja organisoinnin periaatteita. Hallinnon järjestelyä ja organisaatioiden kokoonpanoa tarkasteltaessa on huomioitava tietyt julkisen ja yksityisen sektorin karkeat peruseroavaisuudet. Julkista hallintoa ohjaa poliittinen päätöksenteko, lait, asetukset, hallinnonalakohtaiset määräykset ja ohjeistukset sekä julkiset taloudelliset resurssit. Julkinen hallinto on luonteeltaan kansalaisille palveluita tarjoavaa, verovaroilla ylläpidettävää hallintoa, jota toteuttavat tehtäviinsä valitut virkamiehet. Yksityisen sektorin hallinnon tehtävänä on mahdollistaa yritykselle, mahdollisimman pienillä resursseilla, toimiva ja maksimaalista voittoa tuottava tuotanto- tai markkinointiorganisaatio. Julkinen hallinto on avointa, demokraattisesti kontrolloitua ja kansalaisten arvioitavissa sekä arvosteltavissa olevaa. Yksityissektorin avoimuus toteutuu vain yleisten sopimusten mukaisessa laajuudessa. Viranomaisella on lisäksi virkavastuu tekemistään päätöksistä ja erikseen laissa määritellyt virkamiehiä koskevat velvollisuudet virantoimituksessa<sup>7</sup>.

<sup>5</sup> Salminen, Ari. Hallintotiede – Organisaatioiden hallinnolliset perusteet (2000). s. 19-21.

<sup>6</sup> Hallintolaki (6.6.2003/434) 6-10§. Lain 2.luvussa määritetään hyvän hallinnon perusteet, jotka liittyvät hallinnon oikeusperiaatteisiin, palveluperiaatteeseen ja palvelun asianmukaisuuteen, neuvontavelvoitteeseen, hyvän kielenkäytön vaatimukseen ja viranomaisen yhteistyövelvoitteeseen.

<sup>7</sup> Virkamieslaki 11-22§.

Hallinnon määrittely ei ole ongelmaton. Kyseessä on universaali ilmiö. Hallinto-oikeudellinen näkökulma avaa erityisesti julkisen hallinnon määrittä. Keskeiseksi elementiksi nousee implementaation eli toimivallan käyttäminen, mikä onkin näkyvintä hallintoa. Hallinto erotetaan lainsäädännöstä ja lainkäytöstä Montesquieun vallan kolmijaon<sup>8</sup> mukaisesti. Tehokas, toimiva hallinto on luonteeltaan responsiivista<sup>9</sup>. Responsiivisuuteen liittyy hallinnon desentralisointi eli toimivallan luovuttamista organisaatiossa vertikaalisesti alemman tason päättävälle elimille sekä toiminnallinen tehokkuus, eli vertailu hallintotoiminnan kustannusten ja resurssien kesken.<sup>10</sup>

Hallintoa voidaan kuvata tehtäväprosesseittain:

- suunnittelu- ja valmistelutehtävät
- päätöksenteko
- päätöksistä johtuvien seuraamusten kriittinen seuranta
- tuloksista oppiminen, hallinnon kehittäminen

Organisaatio voidaan määritellä useilla eri tavoilla. Yleismääritteen mukaan organisaatio on sosiaalinen yksikkö tai ihmisryhmittymä, joka on rakennettu ja jota jatkuvasti uudelleen rakennetaan asetettuihin päämääriin ja tavoitteisiin pyrkimiseksi.<sup>11</sup>

Scheinin mukaan organisaatiot ovat avoimia järjestelmiä, jotka ovat jatkuvassa vuorovaikutuksessa useiden ympäristöjen kanssa. Ne koostuvat monista alaryhmistä, tehtäväkohtaisista yksiköistä, hierarkkisista tasoista ja maantieteellisesti hajaantuneista lohkoista.<sup>12</sup>

Puolustusvoimissa organisaatiota on määritetty mm. Sotilasjohtaja I:n mukaan: ”Organisaatio on sosiaalinen, taloudellinen ja tekninen ohjausjärjestelmä, joka säätelee tehtävien jakoa, toimivalta ja vastuusuhteita, materiaali- ja tietovirtoja sekä määrittelee kokonaisuuden rakenteen ja keskeiset pelisäännöt. Organisaatio on väline, jonka avulla järjestetään työnjako,

<sup>8</sup> Ranskalainen valtio-oppinut Montesquieu loi 1700-luvun alkupuolella valtiovallan kolmijako-opin. Opin mukaisesti julkinen valta jaetaan lainsäädäntö-, toimeenpano- ja tuomiovaltaan. Lainsäädäntövaltaa käyttää edustuslaitos, toimeenpanovaltaa hallinto-organisaatio ja tuomiovaltaa riippumattomat tuomioistuimet. Kts. Kiviniemi, Vehkamäki, Pöllä & Äijälä. Valtionhallinnon perusteet. 2000. s.15.

<sup>9</sup> Responsiivisuudella tarkoitetaan hallinnon kykyä ottaa huomioon nopeasti ja kattavasti kansalaisten sille asettamat vaateet. Salminen, Ari. Hallintotiede. 2000 s.14.

<sup>10</sup> Salminen, Ari. Hallintotiede. 2000. s.14.

<sup>11</sup> Salminen, Ari. Hallintotiede. 2000. s.16.

<sup>12</sup> Schein, Edgar. H. Organisaatiokulttuuri ja johtaminen. 1987.s. 24.

käskyvalta ja yhteistoimintasuhteet. Organisaatio on johtamisen ja johtajan väline, johon heijastuu johtamistapa.”<sup>13</sup>

Scott (1987) muotoili käsityksen organisaatiosta, joka on luonteeltaan transformatiivinen huomioiden sosiaalisen rakenteen ja yksilön merkityksen organisaation kokonaisuuden kannalta. Tämä käsitys luo pohjan oppivalle, muutoskykyiselle organisaatiolle. Käsite tässä muodossa on kuitenkin aika universaali. Scottin mukaan organisaatio muodostuu: <sup>14</sup>

- sosiaalisesta rakenteesta, sisältäen mm arvot, normit ja rooliodotukset
- organisaatioon osallistujista eli yksilöistä
- tavoitteista, jotka tähtäävät organisaation kokonaispäämäärään
- teknologiasta
- organisaation ympäristöstä

Julkisen hallinnon organisaatiolle on lisäksi tyypillistä pyrkimys legalistisuuteen<sup>15</sup> sekä taipumus omaksua muodollisia ja byrokraattisia rakenteita toimintamallikseen. Julkisen organisaation koko kasvaa herkästi taloudellisten resurssien kasvaessa. Tämä on havaittavissa esimerkiksi Suomen valtion- ja kunnallishallinnon yksiköiden kasvuna sotavuosista 90-luvun alun lamaan asti<sup>16</sup>. Toki organisaatioiden tehtävätkin lisääntyivät.

Hallinnon ja organisaatioiden muutosta tarkasteltaessa on käsiteltävä hallinnon suhdetta talouteen ja tuotantoon sekä poliittiseen päätöksentekoon. Hallinnon ja organisaatioiden muutos kytkeytyy hallintotieteellisen näkökulman mukaan kolmeen perusulottuvuuteen:<sup>17</sup>

- muutos tilasta toiseen tapahtuvana, ajallisena muutoksena
- muutos reformina eli tietoisena, tehtynä muutoksena
- muutos kasvuna

Ajallinen muutos kytkeytyy toimintaympäristön muuttumiseen, joka aiheuttaa sopeutumisen vallitsevaan tilanteeseen. Myös arvot ja tavat muuttuvat pitkän aikavälin tarkastelussa. Kyseessä on kulttuurin ja toimintakulttuurin muutos. Julkisen hallinnon on kyettävä muuntumaan ympäristön mukaan. Yksityinen sektori reagoi ajalliseen muutokseen julkista

<sup>13</sup> Sotilasjohtaja I. 1990.

<sup>14</sup> Salminen, Ari. Hallintotiede. 2000. s.17.

<sup>15</sup> Legalismi: Tarkka ja ankara, usein liioitteleva lain säädöksistä kiinni pitäminen tai lain vaatimusten korostaminen (Sivistyssanakirja. 2002. k. L). vrt. Legitimiteetti: laillisuus, laillinen oikeutus: (Lähde sama).

<sup>16</sup> Salminen, Ari. Hallintotiede. 2000. s. 45.

<sup>17</sup> Salminen, Ari. Hallintotiede. 2000. s. 33-36.

sektoria herkemmin. Tietoinen muutos, reformi, on hallinnon rakenteiden, prosessien ja henkilöstön tietoista uudistamista reagoimalla ennakoituihin toimintaympäristöissä tapahtuviin muutoksiin. Suomen valtionhallinnon rakenteessa on tehty lukuisia muutoksia 1970-luvulta lähtien. Suurimpina muutoksina voidaan pitää julkishallinnon tulosajattelun teorian vaikutusta 1980-luvulta lähtien, josta seurauksena toteutettiin desentralisointiin liittyvä hallinnon hajauttamiskomitea (1986) sekä tulosohjaus- ja tulosjohtamisuudistus (1990 - 1995). Näiden hankkeiden tavoitteena oli hallinnon ja sen toimivallan sekä tehtävien hajauttaminen.<sup>18</sup>

Kasvu on vastaavasti rakenteiden, prosessien ja henkilöstön määrän kasvattamista annettujen tehtävien lisääntyessä. Ideaalitilanteessa kasvuun liittyy myös annettujen resurssien lisääntymistä, tosin nykyisin kasvu toteutuu hallinnon tehokkuuden lisääntymisenä. Nykysuuntaus on hallinnon ja organisaatioiden kustannusrakenteen ja välillisesti kokonaisrakenteen keventämisessä. Tähän vaikuttaa edelleen 90-luvun talouden taantuminen, jonka seurauksena valtion, kuntien ja yritysten resurssit hallinnon ylläpitämiseen pienenivät, tuoden erityisesti tehokkuusvaatimuksen kaikelle toiminnalle. Näkyvänä kehityspiirteenä tuli esille markkinamekanismien kehittäminen ja käyttöönotto.<sup>19</sup> Taloudellisen tilanteen elpyminen 90-luvun lopulla ja 2000 -luvun alussa ei ole kuitenkaan kasvattanut resursseja lamaa edeltävälle ajalle.

Rakennemuutokset yleisessä toiminnassa ja hallinnossa näkyivät ja näkyvät edelleen puolustusvoimissa. Taloudellisten resurssien vähentyessä puolustusvoimissa on toteutettu rakennemuutoksia lakkauttamalla joukko-osastoja, varikkoja ja laitoksia sekä järjestämällä aluehallinto-organisaatiouudistus.<sup>20</sup> On toki huomattava, että näiden uudistusten taustalla vaikutti muitakin perusteita. Esimerkiksi operatiiviset näkökohdat vaikuttivat mm. valmiusyhtymien perustamispäätökseen, jotka johtivat mm. itsenäisten joukko-osastojen liittämiseen valmiusyhtymiin. Taloudellisia synergiahyötyjä varmasti saadaan, ainakin pitemmällä ajanjaksolla mitattuna.

Puolustusvoimien toimintastrategia rakennetaan toimintaympäristön muutoksen ennakkoinnin pohjalta. Toiminnan perusteet saadaan valtioneuvoston turvallisuus- ja puolustuspoliittisten selonteiden pohjalta. Poliittinen ohjaus toteutuu. Toimintastrategia antaa perusteet

<sup>18</sup> Seppo Määttä & Timo Ojala. Tasapainoisen onnistumisen haaste. 2002. s.17-21.

<sup>19</sup> Valtioneuvoston päätös julkisen sektorin uudistamiseksi (1992).

<sup>20</sup> Rakennemuutoksia on toteutettu valtioneuvoston puolustuspoliittisten selonteiden seurauksena. (Selonteot vuosina 1997 ja 2004).

puolustusvoimien hallinnon muutokselle, esimerkiksi henkilöstöstrategialle. Tavoitteena on hallittu muutos, jonka seurannaisvaikutukset olisivat mahdollisimman tarkasti tiedossa.

Hallintoajattelua ja organisaatioiden muutosta tarkasteltaessa on nostettava esille ainakin kaksi länsimaiseen organisaatioajatteluun vaikuttanutta tutkijaa. Fredrik Taylor<sup>21</sup> loi tieteeseen perustuvan liikkeenjohdon teorian lähinnä teollisuuden tarpeisiin. Hän muodosti tieteellisen liikkeenjohdon periaatteita korostaen 1) tehokkuutta organisaatioiden toiminnassa 2) organisaatio- ja johtamismallien kehittämistä 3) yhteistyötä johdon ja työntekijöiden kesken 4) työntekijöiden motivointikeinoja. Hänen teoriansa tähtäävät tuotantokoneiston kehittämiseen. Taylorismiksi nimetty teoria on kuitenkin vaikuttanut myös hallinnon rationalisointityön merkityksen kasvuun julkisissa hallintokoneistoissa.<sup>22</sup>

Julkisen hallinnon järjestämistä on tutkinut Max Weber<sup>23</sup> esittämässään byrokratian ideaalimallissa. Hänen yhteiskuntateoriansa peruskysymys on se, että kapitalistisen talous- ja tuotantomuodon kehitykselle on ominaista rationaalisuuden kasvu. Rationaalisuus käsitetään toiminnaksi, joka on järkipäätä, loogista ja suunnitelmallista. Talous- ja poliittis-hallinnollinen järjestelmä ovat myös keskinäisessä riippuvuussuhteessa toisiinsa. Weberin mukaan byrokratia on paras tapa järjestää hallinto. Byrokratia terminä koetaan yleensä negatiivisena, vaikka sen tarkoitus oli yleisesti ottaen taata luotettava ja oikein toimiva hallinto. Byrokraattinen organisaatio kuvataan käskyvaltaiseksi organisaatioksi, jossa käskyt ja ohjeistukset tulevat vertikaalisesti ylhäältä alaspäin. Vastuualueet, toimivalta ja työskentelytyöjärjestyksineen on tarkoin määritelty. Byrokratian laajeneminen hallitsemattomasti ja kohtuuttomasti siihen liittyvine lieveilmiöineen aiheuttaa hallinnon ongelmat. Weberin mukaan kaikki sosiaalinen toiminta on jaettavissa neljään kokonaisuuteen:<sup>24</sup>

- tarkoituksellisen toiminta
- arvorationaalinen toiminta
- affektiivinen toiminta
- traditionaalinen toiminta

<sup>21</sup> Fredrik Taylor (1856-1915). Taylorismin merkitystä hallinnollisten organisaatioiden tutkimisessa ja kehittämisessä ei tule kuitenkaan liioitella. Taylorin aikainen taloudellinen ja yhteiskunnallinen tila ei vastaa nykyaikaa. Hallinnon muutosta ajatellen Taylorismilla on kuitenkin ollut merkitystä. Salminen. s.37.

<sup>22</sup> Salminen, Ari. Hallintotiede. 2000. s. 36-38.

<sup>23</sup> Max Weber (1864-1920). Weberin mukaan byrokratia laajenee, koska se on teknisesti ylivoimainen verrattuna muihin organisointivaihtoehtoihin - Weberin ajoista on organisaatiotutkimus julkisen hallinnon osalta kehittynyt huomattavasti, mutta joitain Weberin ajatuksia ei voi ohittaa.

<sup>24</sup> Salminen, Ari. Hallintotiede. 2000. s. 59-66.



Tarkoituksellisen toiminta on suunnitelmallista toimintaa. Siinä punnitaan eri vaihtoehtoja mahdollisimman tarkasti tavoitteena saavuttaa paras vaihtoehto päätöksenteolle. Arvorationaalinen toiminta kytkee moraaliset, eettiset ja esteettiset arvot toiminnan motiiveiksi. Affektiivinen toiminta kytkee tunteet eli emotionaaliset tarkoitukselliseen tarkoitukselliseen toimintaan. Traditionaalinen toiminta puolestaan heikentää rationalistista toimintaa juurtuneiden ja piintyneiden tapojen aiheuttaessa negatiivista vaikutusta hallintotoimintaan.

Weber erottelee legitiimistä eli laillisesta hallinnasta kolme tyyppiä: Rationaaliin perusteisiin nojaava hallinta, traditionaaliin perusteisiin nojaava hallinta ja karismaattisiin perusteisiin nojaava hallinta. Keskeisin hallinnan tyyppi on hänen mukaansa rationaalinen, laillinen hallinta, jonka voidaan sanoa olevan hallinnollis-oikeudellisesti lähellä nykyistä käsitystä julkisen hallinnon järjestelyperiaatteista. Nostetaan esille muutama ominaispiirre vapaasti niitä muovaillen:

- virkamies on henkilökohtaisesti vapaa ja auktoriteettien alainen vain virkatöidensä osalta
- virat on organisoitu tietyn virkahierarkian mukaan
- toimivaltakysymykset on määritelty tarkasti
- virkamiesten valinta perustuu ammattitaitoon, joka on osoitettava viran haun yhteydessä
- virkamies on oikeutettu taloudellisiin etuuksiin, kuten palkkaan ja eläkkeeseen
- virka on hoitajansa päätyö
- virkauralla eteneminen on määritelty
- virkamies on viranhoidossaan säädösten, sääntöjen ja valvonnan alainen

Kieltämättä monet Weberin alkuperäiset ajatukset ovat aikansa eläneitä, ja viittaavat byrokraattiseen suunnitelmajohtoiseen hallintoon, jossa on suunnitelmatalouden ajan vivahteita. Hän kuitenkin nosti teoriassaan esille elementtejä, jotka ovat edelleen osa hallintoa. Hänen tuomansa arvoajattelu ja emotionaaliset vaikutteet ovat nykyorganisaatio- ja hallintotutkimuksessa keskeisinä tavoitteina. Arvot on tuotu puolustusvoimienkin henkilöstöpolitiikkaan. Ihmisten johtaminen henkilöstöjohtamisen yhteydessä painottuu muun muassa näihin periaatteisiin. Byrokraattis-hierarkkiset organisaatiot eivät kykene joustavasti reagoimaan toimintaympäristössä tapahtuviin nopeisiin muutoksiin, minkä johdosta esimerkiksi oppivan organisaation periaatteita on rakennettu organisaatioiden muutoskestävyyden parantamiseksi.

Nykysuuntauksen mukaisesti organisaatorakenteita pyritään madaltamaan vähentämällä hierarkiatasojen lukumäärää, esimerkiksi tarpeettomia keskijohdon elementtejä. Horisontaalisesti organisoitumalla pyritään kohti elävämpää ja joustavampaa hallintoa. Organisaatioiden uudistumisen tulee tapahtua alhaalta ylöspäin vahvistamalla alemman tason organisaatiota.<sup>25</sup> Organisaatiomallien kehitystä tarkasteltaessa näyttää siltä, että organisaatiot muokkautuvat matriisiorganisaatiomallin tai verkosto-organisaatiomallin suuntaan. Hallinnossa käytettävän teknologian kehitys nopeuttaa tätä kehitystä. Orgaaniset organisaatiot, kuten tiimi-, projekti- ja erilaiset asiantuntijaorganisaatiot lisääntyvät entisestään aiheuttaen vaatimuksia organisaatioiden hallinnolle.

Organisaatioteoriat jakavat hallinnon päätöksenteon luonnetta kuvaavaan kolmeen strategiaan:<sup>26</sup>

- rationaaliseen päätöksentekoon
- inkrementiaaliseen päätöksentekoon
- Mixed-scanning -pätöksentekoon

Rationaalinen päätöksenteko<sup>27</sup> on päämääräkeskeistä korostaen kokonaisvaltaisuutta, tavoitteellisuutta ja tehokkuutta. Inkrementiaalinen lähestymistapa<sup>28</sup> korostaa päätöksenteon asteittaisuutta. Luonteenomaista on myös kompromissihakuisuus ja konsensus-ajattelu. Puhdas rationaalinen päätöksenteko ei tämän näkemyksen kannalta onnistu. Tavoitteena on tyydyttävä päätös. Mixed-scanning -pätöksenteko pyrkii yhdistämään edellisten mallien parhaat osat. Se pyrkii erottelemaan pitkäaikaiset peruspäätökset ja rajoitetut, lyhyempivaikutteiset päätökset toisistaan.

Päätöksenteossa tulisi voida evaluoida kaikki mahdolliset vaihtoehdot ennen päätöksen tekemistä. Tämä ei todellisuudessa ole mahdollista. Päätökset on aina tehtävä kaiken sen tiedon varassa, jota on kyetty keräämään. Kaikkia negatiivisia ja positiivisia vaikutteita ei kyetä arvioimaan. Päätöksenteon perusasia onkin valinnan ja ratkaisun tekeminen. Martin Saarikankaan (Masa Yards) mukaan:

<sup>25</sup> Salminen, Ari. Hallintotiede. 2000. s. 72.

<sup>26</sup> Salminen, Ari. Hallintotiede. 2000. s. 79.

<sup>27</sup> Herbert Simon & James Marchin rationaalisen päätöksenteon mallin (1976) mukaan päätöksenteko on hyödyn maksimointia ja tiukkaa loogista päättelyä. Teoksessa Viitala. Henkilöstöjohtaminen. 2003. s.72.

<sup>28</sup> Lindblomin (1959) esittämä inkrementalistinen malli, jossa ihminen tekee päätöksiä vähitellen, tulkiten tavoitteiden ja keinojen välistä suhdetta. Teoksessa Viita. Henkilöstöjohtaminen. 2003. s.72.

*"Kaikki toiminta vaatii päätöksentekoa. Päätöksiä ei uskalleta tehdä, koska puolet päätöksistä on epäonnistuneita". (Helsingin Sanomat 1.5.1993)*

Saarikankaan mukaan on hyväksyttävä se tosiseikka, että vain osa päätöksistä on oikeita. Tärkeää on virheellisistä päätöksistä oppiminen ja uusien oikeiden päätösten tekeminen<sup>29</sup>.

Päätöksenteon vaiheet hallinnollisessa päätöksentekoprosessissa voidaan jakaa 1) suunnitteluun ja valmisteluun 2) varsinaiseen päätöksentekoon 3) päätöksen täytäntöönpanoon 4) valvontaan ja seurantaan. Suunnittelu- ja valmisteluvaiheessa hahmotetaan ympäristö ja tilannetekijät sekä yksilöidään eri toimintavaihtoehdot vaikutuksineen.<sup>30</sup>

Päätöksentekovaiheessa valitaan se vaihtoehto seurannaisvaikutuksineen, joka soveltuu senhetkisen tietämyksen mukaan parhaiten tilanteeseen. Täytäntöönpanovaiheeseen liittyy valvonta. Seurantavaiheessa on pyrittävä arvioimaan päätöksestä johtuvat vaikutukset mahdollisimman tarkasti. Edellinen esimerkki on universaali poiketen muodollis-teknisestä näkemyksestä, joka määrittelee päätöksentekoprosessin julkishallinnossa.

Hallinto-oikeudellisesti katsottuna päätöksenteko etenee seuraavasti: 1) asian vireillepano 2) valmistelu 3) esittely 4) ratkaisu 5) lainvoimaisuuskysymykset eli valitusmenettely 6) toimeenpano ja tiedoksianto sekä 7) seuranta. Päätöksenteon yleiset periaatteet kuitenkin toteutuvat.<sup>31</sup>

Jokaisessa organisaatiossa tarvitaan joku, jolla on lopullinen valta ja joka on viimekädessä vastuussa. Jonkun on pystyttävä tekemään tarvittavat päätökset ja valvottava, että niitä noudatetaan.<sup>32</sup> Hallintotieteellisesti käsiteltynä johtajuutta voidaan käsitellä usealla eri lähestymistavalla. Mitä on johtajuus? Hallinta ja johtajuus perustuvat valtaan ja valtasuhteet perustuvat traditioon, karismaattisuuteen tai byrokraattis-demokraattisiin tekijöihin.<sup>33</sup> Johtamiselle on oma, yksilön luonteen mukainen perusta. Weberin esittämää karismaattisuuskäsitettä on tutkinut Alan Bryman<sup>34</sup>, jonka mukaan karismaattisuuskäsityksen vaikutus on ulottunut johtamisajatteluun ja uusiin johtamisteorioihin. Mitä on karismaattinen johtajuus?

<sup>29</sup> Salminen, Ari. Hallintotiede. 2000. s. 81-82.

<sup>30</sup> Salminen, Ari. Hallintotiede. 2000. s. 83.

<sup>31</sup> Salminen, Ari. Hallintotiede. 2000. s. 99.

<sup>32</sup> Drucker, Peter. Johtamisen haasteet. 2000. s.22.

<sup>33</sup> Salminen, Ari. Hallintotiede. 2000. s. 103.

<sup>34</sup> Alan Bryman on laatinut karismaattisuutta käsittelevän analyysin teoksessaan Charisma & Leadership in Organizations. 1992. Kts. myös Salminen. s. 104 ja Nissinen (2000) s.40.

Ihmisten johtaminen, leadership<sup>35</sup>, kuvaa karismaattisuutta yleisesti. Se vaikuttaa psykologisesti käyttäytymisperusteisesti johtajan ja johdettavan väliseen suhteeseen. Johtaja "vetää" alaisensa oman esimerkkinsä ja luontaisten johtajakykyjensä voimalla näyttämäänsä suuntaan. Alaiset haluavat tulla johdetuiksi. Karismaattisuus on luonteen ominaisuus. Sitä voi opiskella ja kehittää, mutta vain tiettyynajaan asti. Karismaattisuutta ei kuitenkaan saa asettaa kohtuuttoman tärkeään asemaan. Johtajan ammattitaitoa ei voi korvata pelkällä karismaattisuudella. On myös hyviä johtajia, jotka eivät välttämättä ole karismaattisia. Karismaattisuus on myös luovuutta, kykyä visioida. Johtamisen visiot ovat osa strategista johtamistyötä organisaatiossa. Päätöksentekoa ja vallankäyttöä tarkasteltaessa johtamisessa korostuu asioiden johtaminen, management.

Leadership ja management ovat tunnetuimmat tehtäväjaottelut organisaatiojohtamista tarkasteltaessa. Leadership nähdään ihmisten johtamisena ja management asioiden johtamisena.<sup>36</sup> Salmisen mukaan johtajuutta voidaan lähestyä kolmella kokonaisuudella:<sup>37</sup>

- johtajalla on määräämisvaltaa ryhmänsä jäseniin
- johtaja vaikuttaa ihmisten käyttäytymiseen
- johtajan auktoriteetti on muodollista tai aitoa johtajuutta

Johtajan rooli jakautuu kahtia ihmisten välisiä suhteita koskevaan johtajuuteen ja päätöksentekoon ja vallankäyttöön liittyvään johtajuuteen. Yleisesti ottaen ihmisten välisiä suhteita koskevassa johtajuudessa johtaja on se keulakuva, joka osoittaa tavoitteen ja toimii inhimillisenä, leadership -johtajana henkilöstönsä huomioiden sosiaalisia suhteita korostaen.

<sup>35</sup> Nissinen Vesa. Puolustusvoimien johtajakoulutus. 2000. s. 32-35. Johtava Burns ajatusten edelleen kehittäjä ja paradigman mallintaja on Bernard M. Bass. Kirjassaan "Leadership and Performance Beyond Expectations" (1985) Bass ottaa lähtökohdaksi Burns esittämän kahtiajaon transaktionaaliseen ja transformatiiviseen johtamiseen. Transformationaalinen johtaja saa alaisensa tekemään enemmän kuin he alunperin aikoivat. Alaisten alkuperäisellä aikomuksella Bass tarkoittaa henkilön oman havaitun suorituskyvyn perusteella tehtyä arviota asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi vaadittavista ponnistuksista. Tämä sisäsyntyinen motivaation nousu on mahdollista saada aikaan kolmella erilaisella (keskenään korreloivalla) tavalla: 1) Johtaja nostaa alaisensa tietoisuuden ja tiedostamisen tasoa tavoitteiden arvosta ja tärkeydestä sekä keinoista niiden saavuttamiseksi, 2) Johtaja saa alaisensa asettamaan ryhmän tai yhteisönsä edun henkilökohtaisen etunsa edelle, 3) johtaja kykenee nostamaan alaisensa henkisesti tasolle, jossa toimintaa ohjaavat entistä enemmän ylemmän tason (kasvu)tarpeet.

<sup>36</sup> Bassin (1985) mukaan Burns esittämää ihmisten johtamisen näkökulmaa oli laajennettava esittämällä transaktionaalisen johtajan vastaavan lähinnä asioiden johtajaa. Nissinen (2000). s. 34. Ben Nanuksen (1989) mukaan asioiden johtaminen on asioiden tekemistä oikein. Nanus myöntää kuitenkin Bassin tavoin, että kumpakin johtamisen muotoa tarvitaan ja että hyvät johtajat käyttävät joustavasti näitä johtamisen ominaisuuksia. Teoksessa Viitala. Henkilöstöjohtaminen. 2003. s. 68-73.

<sup>37</sup> Salminen, Ari. Hallintotiede. 2000. s. 109.

Leadership -käsite on tuotu julkishallintoon yksityiseltä sektorilta. Alunperin sen tavoitteena on ollut luoda "yhteen hiileen puhaltavia", tehokkaita ja tuloksellisia työyksiköitä. Leadership -tehtävinä voidaan esimerkiksi pitää ihmisten johtamista, osaamisen kehittämistä, työyhteisön kehittämistä ja työtyytyväisyyden ylläpitoa.

Päätöksentekoon ja vallan käyttöön liittyvässä johtajuudessa johtajan on asemansa puolesta tehtävä ne päätökset, jolla organisaatio toimii. Tämä asioiden johtaminen - management, käsittää myös sen vastuun, jota esimiesasemaan asetetulta edellytetään. Johtajan on tarvittaessa kyettävä tekemään vaikeitakin päätöksiä. Johtajan ammattitaito korostuu. Johtajalta edellytetään näitä kumpaakin johtajuuden ulottuvuutta. Johtamiskulttuuri käsittääkin näiden johtamisperusteiden sekoittumisen.

Asioiden johtaminen eli management	Johtajuus eli leadership
<ul style="list-style-type: none"> <li>- on asioiden tekemistä oikein</li> <li>- on suuntautunut organisaation sisäisiin asioihin ja nykyhetkeen</li> <li>- ottaa kantaa organisaation toimintaprosessiin</li> <li>- Korostaa vakautta, ennustettavuutta ja valvontaa</li> <li>- keskittyy vähittäisiin parannuksiin, perinteisten vahvuusalueiden hiomiseen entistä paremmaksi</li> <li>- johtaa toimintojen suuntaisesti</li> <li>- on tuloskeskeistä</li> <li>- toteuttaa tarkoitusta</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- On oikeiden asioiden tekemistä</li> <li>- On suuntautunut organisaation ulkopuolelle ja tulevaisuuteen</li> <li>- ottaa kantaa organisaation kehittämisen suuntaan</li> <li>- korostaa joustavuutta ja muutosta</li> <li>- keskittyy kysymään, vaatiiko organisaation menestyminen jatkossa uusia vahvuuksia ja rakenteita</li> <li>- johtaa usein yli organisaation toimintarajojen</li> <li>- on ihmiskeskeisempää</li> <li>- luo tarkoitusta</li> </ul>

Taulukko. 1. esimerkki leadershipin ja managementin eroista (Ben Nanus, 1989)

Tuloksellinen johtaminen on ennen kaikkea henkilöstön johtamista. Organisaatioiden tulee kehittää henkilöstön motivaatiota, palkitsemisjärjestelmiä ja henkilöstöhallintoa. Puolustusvoimien henkilöstöstrategia<sup>38</sup> painotti tuloksellista johtamista, kehityskykyistä toimintakulttuuria ja yksilöä arvostavaa johtamista. Sen mukaan henkilöstön johtaminen on tärkeä osa esimiesten johtamistoimintaa painottaen aikaisempaa voimakkaammin ihmisten johtamista. Yksilöiden johtamisen perustaksi on asetettu syvän johtamisen<sup>39</sup>,

<sup>38</sup> Puolustusvoimien henkilöstöstrategia 2002-2012. PEhenk-os ak 90/2.13/D/I/31.1.2002.

<sup>39</sup> Nissinen, Vesa. Puolustusvoimien johtajakoulutus. 2000. s. 99-101.

transformationaalisen johtamisen, periaatteita: luottamuksen rakentamista, ihmisten yksilöllistä kohtaamista, inspiroivaa tapaa motivoida sekä älyllistä stimulointia.

Julkisen sektorin resurssit ovat rajalliset. Julkisen hallinnon palveluksessa olevien palkkaus on vuosi vuodelta jäänyt jälkeen yksityisen sektorin palkkauksesta. Työntekijän, tai virkamiehen, eräs tärkeimmistä työmotivaation lähteistä on kuitenkin palkkaus ja sen taso. Kärjistetysti voidaan sanoa, että uudet tavoitteet "pehmeiden" arvojen korostamisessa henkilöstöjohtamisessa tai mm. työpaikkojen pysyvyyden korostaminen ovat kuitenkin osittain keinoja pyrkiä tarjoamaan henkilöstölle palkan sijasta vaihtoehtoja hyödykettä. Edellä mainittuja seikkoja arvostetaan, mutta todellinen työpaikkauskollisuus ja työmotivaatio saadaan kuitenkin vain riittävällä, kilpailukykyisellä palkkauksella.

### **2.3 Organisaatioajattelun perusteita**

Organisaation käsitetään ihmisten muodostamaksi yhteistoimintajärjestelmäksi tiettyjen päämäärien saavuttamiseksi. Organisaatioiden määrittelemisen sinällään on vaikeaa niiden toimintaan vaikuttavien useiden ulkoisten tekijöiden johdosta. Ihmisten ja heidän muodostamien ryhmien väliset yhteistoiminta- ja vuorovaikutussuhteet ilmenevät organisaatioiden toiminnassa. Organisaatiot ovat aina jatkuvassa vuorovaikutuksessa ympäristönsä kanssa. Ympäristön muutos aiheuttaa paineita organisaation toiminnan muuttumiseen mahdollisimman paljon ympäristön asettamien vaatimusten mukaiseksi. Se on menestymisen edellytys.<sup>40</sup>

Organisaationäkemykset ovat muuttuneet vuosikymmenten saatossa yhä kiihtyvämällä vauhdilla. Klassillisen organisaationäkemyksen mukaan organisaatio oli suljettu järjestelmä, jossa yksilöiden työsuorituksen katsottiin olevan menestymisen ehto. Organisaation esimiesten ja johdon tehtävänä oli valvoa ja ohjata yksilöiden toimintaa. Kyseinen suljettu organisaatiomalli ei sovellu toimimaan nopeasti muuttuvassa ympäristössä. Se voi olla perusteltu viitekehys sellaiselle organisaatiolle, joka toimii stabiilissa ympäristössä, ei kuitenkaan klassisilla toimintatavoilla.

Nykykehityksen mukaisesti ympäristö muuttuu nopeasti ja entistä monimutkaisemmaksi. Tällaiseen ympäristöön soveltuu orgaanisen organisaatioajattelun malli. Mallin mukaan organisaatioiden tulisi olla avoimia järjestelmiä, jotka ovat jatkuvassa vuorovaikutussuhteessa ympäristönsä kanssa. Tähän kehitykseen vaikuttaa myös nopeasti kehittyvä, korkea

---

<sup>40</sup> Juuti, Pauli. Organisaatiokäyttäytyminen. 1999. s. 207-208.

teknologian taso ja henkilöstön korkeahko koulutustaso. Organisaatioita pidetään nykyisin avoimina, sosiaalisia järjestelminä jotka koostuva useista osajärjestelmistä. Organisaatioilla on oma ilmapiirinsä ja kulttuurinsa. Organisaation toimintaa ohjaa sen organisaatorakenne, työnjaon toteutus sekä auktoriteettijärjestelmä osana organisaation sosiaalisen toiminnan prosessia.<sup>41</sup>

Organisaatorakenteen tehtävänä on mahdollistaa eri ihmisten ja ihmisryhmittymien välinen yhteistyö. Organisaatorakenne määrittelee myös ihmisten roolit sekä heidän välisensä työnjaon organisaatiossa. Organisaatorakennetta suunniteltaessa organisaation on oltava selvillä siitä, minkälaisissa ympäristöissä se toimii. Jäykkä ja hierarkkinen järjestelmä toimii stabiileissa ympäristöissä, kun taas turbulentissa, muuttuvassa ympäristössä, on rakenteen oltava mahdollisimman joustava. Organisaatorakenteeseen vaikuttaa luonnollisesti myös se, onko kyseessä julkisen vallan vai yrityksen organisaatio. Lisäksi valintaan vaikuttaa se, onko kyseessä hallinto-, palvelu- vai tuotanto-organisaatio.<sup>42</sup>

Organisaatioilla on aina kaksi ulottuvuutta: vertikaalinen ja horisontaalinen. Vertikaalinen ulottuvuus määrittelee auktoriteettisuhteet eli käskyvalta- ja vastuusuhteet. Horisontaalinen ulottuvuus määrittelee organisaation osastojaon toimintojen pohjalta. Organisaation kokonaistoiminnasta ja päätöksenteosta vastaa johto, jolla voi olla apunaan asiantuntija- ja hallintotehtäviä hoitava esikuntaelin. Organisaatio voi erikoistua vertikaalisesti tai horisontaalisesti. Eräs organisaation lainalaisuuksista on se, että mitä suuremmaksi organisaatio kasvaa, sitä useampia tasoja organisaatioon muodostuu. Vertikaalisesti ajateltuna organisaatiotasojen määrän kehitykseen vaikuttaa valvontajänteen muotoutuminen. Valvontajänteellä tarkoitetaan sitä, kuinka monta alaista yhdellä esimiehellä on. Suurilla suomalaisilla organisaatioilla on keskimäärin 10 - 12 vertikaalista hierarkiatasoa, joiden lukumäärää ollaan supistamassa 4 - 5:een tasoon. Valvontajänteen kasvattamista ei enää nähdä ongelmana. Vertikaalisen ulottuvuuden madaltaminen aiheuttaa yleensä horisontaalisen ulottuvuuden lisääntymisen. Horisontaalinen erilaistuminen tarkoittaa sitä, että organisaation osastot ja yksiköt erilaistuvat. Tämä johtuu toimintojen ja eri ammattien lukumäärien vaikutuksesta organisaatiossa. Osastojen ja yksiköiden koko kasvaa. Toiminnan ohjauksen ja koordinoinnin tehostamiseksi organisaatio voi antaa lisää vastuuta ja delegoida päätösvaltaa alaspäin osastoille ja yksiköille. Horisontaaliseen erilaistumiseen liittyy organisoitumista toiminnon, tuotteen tai palvelun, asiakasnäkökulman tai alueen perusteella. Hallinto-organisaation kannalta katsottuna organisoitumista syntyy lähinnä toiminto- ja alueellisen

<sup>41</sup> Juuti, Pauli. Organisaatiokäyttäytyminen. 1999. s. 209.

<sup>42</sup> Juuti, Pauli. Organisaatiokäyttäytyminen. 1999. s. 210.

organisoidumisen suuntaan. Toiminnon mukaisella organisoidumisella tarkoitetaan sitä, että samanlaisia tehtäviä tekevät työntekijät työskentelevät samassa yksikössä. Alueellinen organisoiduminen tarkoittaa toimintojen ja palveluiden tuottamista itsenäisten tai melko itsenäisten alueellisten yksiköiden toimesta.<sup>43</sup>

Organisaation päätösvaltaa voidaan keskittää tai hajauttaa johdon määrittämässä mittakaavassa. Keskitetyssä mallissa johto tekee kaikki tärkeät päätökset, kun taas hajautetussa mallissa päätösvaltaa pyritään delegoimaan niin alas kuin mahdollista, jolloin organisaation henkilöstöllä on laajempi mahdollisuus osallistua päätöksentekoon, ainakin välillisesti. Keskijohdon vaikutusmahdollisuudet kasvavat ja johto vapautuu rutiininomaisista päätöksistä visioiden, toimintastrategioiden ja -suunnitelmien laadintaan. Päätösvaltaan ja toimintatapoihin vaikuttaa myös organisaation muodollisuuden aste. Alhainen muodollisuus mahdollistaa suoritusportaan henkilöstölle vaikutusmahdollisuuksia organisaatiossa.<sup>44</sup>

Muodollisuutta onkin pyritty vähentämään, ainakin siviilisektorin organisaatioissa. Puolustusvoimissa ei tätä muutosta ole juuri näkynyt mikä onkin osin luonnollista sotilaallisesti järjestetystä organisaatiorakenteesta ja käskyvaltaaperusteisesta johtamisesta johtuen.

## 2.4 Muuttuvat organisaatiot - organisaatiomallien kehittyminen

Organisaatioita tarkasteltaessa voidaan organisaatioiden perusjakona käsittää seuraavat organisaatiorakenteet:<sup>45</sup>

- byrokraattis-rationaaliset organisaatiot
- toimintokohtaiset eli funktionaaliset organisaatiot
- prosessi- ja projektiorganisaatiot
- verkosto-organisaatiot

Byrokraattis-rationaalisia organisaatioita ovat:

- linjaorganisaatio
- linja-esikuntaorganisaatio
- matriisiorganisaatio

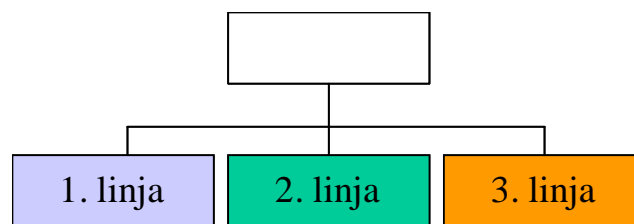
<sup>43</sup> Juuti, Pauli. Organisaatiokäyttäytyminen. 1999. s. 211-212.

<sup>44</sup> Juuti, Pauli. Organisaatiokäyttäytyminen. 1999. s. 212-213.

<sup>45</sup> Viitala, Riitta. Henkilöstöjohtaminen. 2003 s. 115 (Quinn 1985. mukailtu Viitala).



Linjaorganisaatio on organisaatorakenteen perusmalli, joka periytyy jo klassisesta organisaationäkemyksestä, kuten Weberin byrokratian ihannemallissa (katso s. 9). Linjaorganisaatio on puhtaasti hierarkkinen ja autoritaarinen organisaatio, jossa jokaisella organisaatioon kuuluvalla on yksi suoranainen esimies. Virkatie on koskematon, eikä sitä saa ohittaa. Tämän tyylinen organisaatorakenne on jo historiaa. Organisaation heikkouksina pidetään yleensä sitä, että johtaminen on autoritaarista, henkilöstön työmotivaatio ei kehity, ja johdon sekä henkilöstön välille muodostuu herkästi ristiriitoja, koska johto- ja suoritusporras eivät kohtaa tehtävien suorittamisen yhteydessä. Organisaatiosta muodostuu herkästi sulkeutunut ja byrokraattinen, jonka tuottavuus ei ole riittävä, ja joka ei siten kykene vastaamaan ympäristön muutoksiin.<sup>46</sup> Ongelmiksi voi muodostua myös synergian vähäisyys linjan vastualueiden välillä, linjojen keskinäinen kilpailu tai eri tehtävien päällekkäisyys. Tieto kulkee vain yhteen suuntaan: ylhäältä alas, jolloin normaalia organisaatiossa vaadittavaa vuorovaikutteisuutta ei synny.<sup>47</sup>



Kuva 1. klassinen linjaorganisaatio

Linja-esikuntaorganisaatio on linjaorganisaatiosta kehitetty malli, jossa linjaorganisaatioon on lisätty esikuntaelin tai -elmiä, joiden tehtävänä on palvella asiantuntemuksellaan organisaation johtoa ja organisaation muita yksiköitä.<sup>48</sup> Linjaorganisaatioiden tehtävien monipuolistuminen ja järjestelmässä kulkeva, kasvava tiedon määrä aiheutti sen, että johto ja esimiehet eivät enää kyenneet yksin hallitsemaan tehtäviään. Muodostettu esikuntaelin mahdollisti myös linjaorganisaation ulkopuolisten asiantuntijoiden käytön. Esikuntaelimellä ei linja-esikuntaorganisaation kehityksen alkuaikoina ollut suoranaista päätösvaltaa. Heidän toimintaansa kuvattiin avustavana ja neuvovana asiantuntijatoimintana. Myöhemmin on esikuntaelimen toimivaltaa lisätty. Nykyisin esikuntaelin antaa ohjeita, toimintatapa-suosituksia ja jopa määräyksiä linjaorganisaation suuntaan.

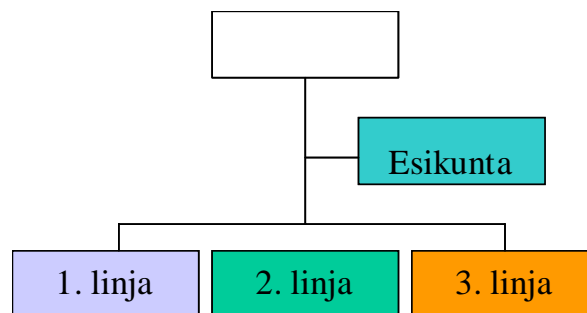
<sup>46</sup> Juuti, Pauli. Organisaatiokäyttäytyminen. 1999. s. 215.

<sup>47</sup> Viitala, Riitta. Henkilöstöjohtaminen. 2003. s. 116.

<sup>48</sup> Viitala, Riitta. Henkilöstöjohtaminen. 2003. s. 117.

Puolustusvoimien organisaatio on järjestetty linja-esikuntaorganisaation mallin mukaisesti, mitä voidaan perustella puolustusvoimien tehtäväkuvalla, joka nojaa kriisiajan organisaatiomalliin. Tämä organisaatiomalli on haluttu säilyttää rauhan ajan organisaatiossa helpottamaan ja mahdollistamaan puolustusvoimien siirtymistä sodan ajan kokoonpanoon mm. sotilaallisen valmiuden kohottamisella.<sup>49</sup> Tällöin organisaation muuttaminen kriisi-organisaatioksi onnistuu joustavasti voimassa olevalla organisaatorakenteella.

Historian valossa tarkasteltuna asevoimien organisointimallit ovat voimakkaasti vaikuttaneet siviiliorganisaatioiden rakenteiden muodostumiseen. Linja-esikuntaorganisaation rakenteen etuina pidetään asiantuntemuksen lisääntymistä ja nopeaa vaikutusta toimintaan ja linjaorganisaation tehtävien vapauttamista osin esikuntaelimen tehtäväksi. Haittoina voidaan mainita esikuntaelimen ja linjaorganisaation välillä esiintyvät ristiriidat, jotka yleensä liittyvät vastuusuhteiden määrittelyn täsmentymättömyyteen.<sup>50</sup>



Kuva 2. klassinen linja-esikuntaorganisaatio

Matriisiorganisaatio muodostuu, kun toimintokohtaiseen eli funktionaaliseen organisaatioon liitetään toimintojen tasolla mitattuna tasavertainen projektiorganisaatio. Linja- ja projektiorganisaation välisestä tasapainosta huolehtii organisaation ylin johto. Organisaation ohjausvastuu muodostuu kahdelle tasolle: Henkilöstövastuu on linjaorganisaatiolla, mutta henkilöstö on sijoitettuna erilaisiin projekteihin. Käytännössä jokaisella organisaatiossa työskentelevällä on siis ainakin kaksi esimiestä, hallinnollinen esimies ja projektin johtaja. Luonteeltaan matriisiorganisaation on melko joustava soveltuen muuttuviin ympäristöihin. Projektinomaisesta luonteestaan johtuen organisaatio on tehokas ja resurssien käyttö muodostuu tehokkaaksi. Myös päätöksenteko on nopeaa.<sup>51</sup>

<sup>49</sup> Kuusela Markku & Viljanen Leo. Artikkelit teoksessa strateginen johtaminen sotilasorganisaatiossa (toim.) Marco Krogars & Jukka Ojala. 1999. s. 66.

<sup>50</sup> Juuti, Pauli. Organisaatiokäyttäytyminen. 1999. s.216.

<sup>51</sup> Juuti, Pauli. Organisaatiokäyttäytyminen. 1999. s.221.

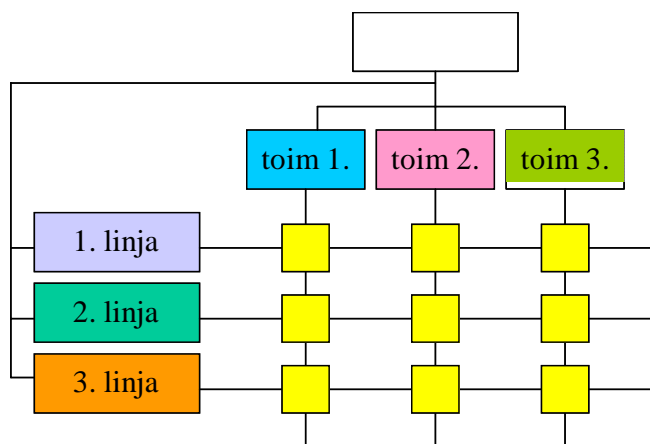
Matriisiorganisaatio voi mahdollistaa projektiorganisaatiota tehokkaamman henkilöstöresurssien käytön. Henkilöstön käyttö voidaan suunnitella joustavaksi, liikuttelemalla henkilöstöä melko joustavasti matriisiorganisaation eri tehtävissä. Mikäli henkilöstöä siirretään tehtävistä toiseen, muodostuu oppimista. Myös kokonaiskäsitys organisaatiosta kasvaa. Monipuolisilla työtehtävillä voi olla myös yksilöä motivoiva vaikutus.<sup>52</sup>

Matriisiorganisaation haittoina hallinnollisen organisaation ja projektiorganisaation välille voi syntyä ristiriitoja. Organisaatioiden johdot kilpailevat samoista yhteisistä resursseista. Tilanne voi kärjistyä valtataisteluksi taloudellisista resursseista ja henkilöstöstä. Vaikka matriisiorganisaation kokonaisresurssien käyttö muodostuu tehokkaaksi, ovat hallinnolliset kustannukset toiminto- tai projektiorganisaatioita suuremmat, johtuen muun muassa henkilöstön joustavasta liikuttelusta. Henkilöstön asema organisaatiossa voi muodostua yksilön kannalta stressaavaksi. Linja- ja projektijohdon taistellessa resursseista ja tuloksista, voi henkilöstön hyvinvointi ja viihtyvyys unohtua. Henkilöstöstä voi muodostua suoritusporras, joka toimii valtataistelun välineenä ja jonka edellytetään oman päivätyönsä lisäksi osallistuvan erilaisiin projekteihin. Yksilön menestyminen matriisiorganisaatiossa vaatii vankkaa ammattitaito tai asiantuntijuutta, ulospäinsuuntautuneisuutta, innovatiivisuutta sekä hyviä ihmissuhdetaitoja.<sup>53</sup>

Vaikka tyypilliset, nykyaikaiset ja suuret organisaatiot noudattavatkin usein matriisiorganisaation rakenteita, ei voida välttyä siltä johtopäätökseltä, että organisaation hallinnointi on varmasti vaikeaa. Mitä todellisia hyötyjä organisaatiosta saadaan irti verrattuna esimerkiksi prosessi- tai projektiorganisaatioon? Toiminto- ja projektijanojen yhtymäkohdissa tapahtuu varmasti yhteentörmäyksiä. Toiminnan tehokkuudesta mahdollisesti saatu lisähyöty voi valua tyhjiin jo hallinnollisten kulujen lisääntymisenä, koska prosessi- ja projektiorganisaatiokin on jo tehokas mahdollistaen linjaorganisaation osalta melko häiriintymättömän rutiininomaisten asioiden (hallintoasioiden) hoidon, joita on paljon kaikissa organisaatioissa. Matriisiorganisaatio ei sellaisenaan sovellu julkisen hallinnon organisaatorakenteeksi. Kun asiaa tarkastellaan asiantuntijuuden lähtökohdista, herää kysymys siitä, minkä tasoista asiantuntemusta muodostuu silloin, kun tiettyä tehtävää hoitaa esimerkiksi upseeri 2-3 vuotta kerrallaan? Urakierto voi muodostua asiantuntemuksen syvyyden saavuttamisen esteeksi. Tulisiko organisaation määritellä tietyt tehtävät siten, että niitä hoitavat asiantuntijat olisivat sijoitettuna tehtävänsä pitempään, tai lähes pysyvästi?

<sup>52</sup> Juuti, Pauli. Organisaatiokäyttäytyminen. 1999. s.222.

<sup>53</sup> Juuti, Pauli. Organisaatiokäyttäytyminen. 1999. s.221-222 sekä Viitala, Riitta. Henkilöstöjohtaminen. 2003. s. 117.



Kuva 3. esimerkki matriisiorganisaatiosta

Toimintokohtainen eli funktionaalinen organisaatio perustuu erikoistumiselle. Henkilöistä muodostuu vain oman alansa asiantuntijoita, jotka työskentelevät toiminnoittain järjestetyissä osastoissa. Organisaatio toimii linja-esikuntaorganisaation organisaatorakenteella. Muodollisuuden ja päätösvallan keskityksen taso on korkea. Esikunnan tehtävänä on vain palvella linjaorganisaatiota, jonka tehtävänä on vastata tuotannosta tai palveluiden tuottamisesta. Toiminto-organisaatio ei ole oma organisaatorakenteensa, vaan se on enemmänkin ajattelumalli siitä, miten linja-esikuntaorganisaation toiminta on järjestetty. Etuina pidetään sitä, että organisaatorakenne on selkeä ja osastot voivat keskittyä oman asiantuntemuksensa hyväksikäyttöön. Toimintojen koordinointi osaston sisällä on yksinkertaista. Haittoja ovat mm osastojen väliset ristiriidat ja se, että ainoastaan organisaation johdolla on kokonais käsitys organisaation tilasta ja kehitysnäkymistä ja se vastuussa lähes kaikesta organisaatiossa tapahtuvasta päätöksenteosta. Toiminto-organisaation puutteet ovat hyötyjä suuremmat, eikä tällaisia organisaatioajattelumalleja taida olla juuri käytössä.<sup>54</sup>

Tulosityksikköorganisaatio on oma organisaatorakenteensa. Hierarkkisista tasoista on muodostettu pieniä ja joustavia tulosityksiköitä, jotka luodaan joko tuotteen tai alueen mukaisesti. Tulosityksikköorganisaatio liittyy yleensä tuotantolaitoksen toimintaan. Se ei sellaisenaan sovellu hallinto-organisaation rakenteeksi. Hallinto-organisaatioiden tuloksellisuuden seuranta perustuu tulosityksikköön, tulossopimusmenettelyyn ja tulospalkkaukseen omassa organisaatorakenteessaan. Tulosityksikköorganisaatioiden tulosityksiköt toimivat oman johtajansa johdolla ja niihin on keskitetty kaikki ne toiminnot mitä yksikkö tarvitsee esimerkiksi tietyn tuotteen kehittämiseksi, tuottamiseksi ja edelleen kehittämiseksi. Etuina on innovatiivisuuteen rohkaiseva toiminta, tuloksenmukaiset

<sup>54</sup> Juuti, Pauli. Organisaatiokäyttäytyminen. 1999. s. 217-218.

mahdollisuudet palkita tulosityksikönhenkilöstöä tavallista enemmän ja se, että tuottamattomat yksiköt voidaan tarvittaessa lopettaa ilman koko organisaation toiminnan alasajoa. Organisaatio voi myös tukea tai kehittää heikompaa tulosityksikköä menestyvien tulosityksiköiden tuottamalla taloudellisilla voimavaroilla. Hyvänä esimerkkinä toimii Nokia, jonka organisaatiorakenne on jo vuosia noudattanut tulosityksikköorganisaation perusteita.<sup>55</sup>

Prosessi- ja projektiorganisaatiot koostuvat projekti- ja tiimiorganisaatioista. Näille organisaatiolle on yhteistä se, että ne ovat kertaluonteisia ja niiden olemassaolo on ajallisesti rajattu. Projektin päätyttyä organisaatio puretaan. Organisaatioita voidaan käyttää linjaesikuntaorganisaation rinnalla. Henkilöstö saadaankin usein normaaliorganisaatiosta. Projekti- tai tiimiorganisaatioon kerätään tarvittava asiantuntijuus ja ammattitaito. Nämä organisaatiot soveltuvatkin tehtäviin, missä edellytetään suunnittelua, tutkimusta ja ideointia. Organisaatiolle nimitetään johtaja, henkilöstö ja ne taloudelliset ja muut resurssit, mitä projektilla tai tiimillä on käytettävissään. Projekti- tai tiimiorganisaatio on tehokas mutta se saattaa aiheuttaa ristiriitoja emo-organisaation suuntaan. Henkilöstövoimavarat vähenevät mikäli henkilöstöä sitoutuu projekteihin täysipäiväisesti ilman, että emo-organisaation tehtävät vastaavasti vähensivät tai henkilöstöresursseja saataisiin lisää. Projekti- tai tiimiorganisaatio on tehokas, sen avulla voidaan luoda uutta tietoa tai tietämystä. Se korostaa asiantuntijuutta ja antaa organisaatiolle mahdollisuuden kehittää toimintojaan omin voimin, keskittämällä kompetenttia henkilöstöä projektiin tai tiimiin. Tämä toimii myös henkilöstöä motivoivana tekijänä. Yleensä projektiin kuulumista arvostetaan. Projektin tai tiimin aikainen palkkaus ym edut voivat olla parempia, eikä esimerkiksi ylityökieltoja tunneta. Jäsenten oletetaan työskentelevän silloin, kun tuotos on parhaimmillaan.<sup>56</sup>

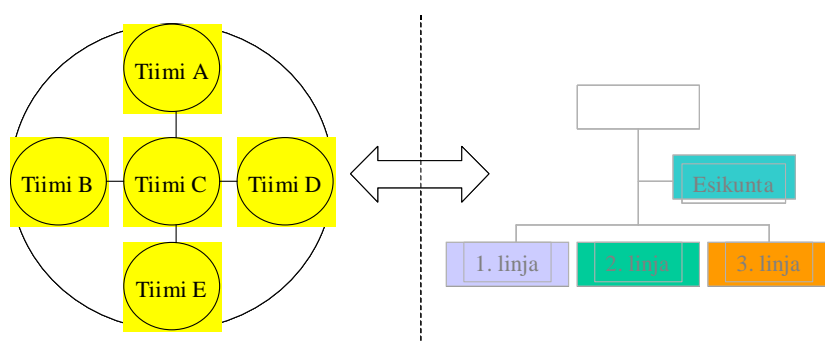
Tiimiorganisaatio voidaan rakentaa myös pysyväksi organisaatioksi. Tällöin on kyse organisaation rakenteen muuttamisesta pienehköihin tiimeihin. Kyse on tavallaan tulosityksikköorganisaation perusteiden mukaisesta ajattelusta organisoitumisen suhteen. Siinä missä projektit on perustettu jonkinasteisen ongelman tai kehityksen selvittämiseksi lyhyeksi ajaksi, tiimiajattelussa pyritään samaan tehoon, mutta käyttäen ryhmäkäyttäytymisen perusteita. Tiimit pyritään rakentamaan yksilöistä, joilla on yhteinen tavoite, jonka saavuttamiseen tarvitaan sujuvaa yhteistyötä sekä yksilöiden tietojen ja taitojen muodostamaa synergiaa. Tiimien toiminta perustuu myös yhteisöllisyyteen. Tiimin jäsenten valintaan on kiinnitettävä erityistä huomiota. Tiimi organisoituu keskenään, sillä on laajempi päätösvalta ja vastuu toimistaan ja sen jäseniä jatkokoulutetaan tarvittaessa. Tiimit kokoontuvat

<sup>55</sup> Juuti, Pauli. Organisaatiokäyttäytyminen. 1999. s. 219.

<sup>56</sup> Viitala, Riitta. Henkilöstöjohtaminen. 2003. s. 118-125, sekä Juuti. 1999. s. 220. Kts. Urpo ja Anita Sarala. Oppiva organisaatio, oppimisen, laadun ja tuottavuuden yhdistäminen. 2001. s. 144-151.

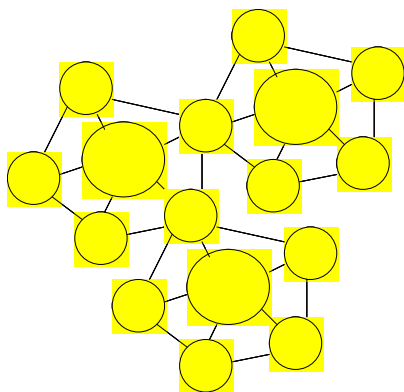
säännöllisesti itsearviointia ja toiminnan suunnittelua varten. Toiminnalla ei ole työnjohdollista valvontaa, vaan tiimi toteuttaa valvontaa oman toimintansa kautta. Toimivan tiimin sisällä syntyy myös tiimioppimista sen jäsenten oppiessa omasta toiminnastaan.<sup>57</sup>

Edellä mainitut seikat kuvaavat ideaalitiimiä. Todellisuudessa tiimijattelua on lanseerattu melkein mihin tahansa organisaatioon. Yksinkertaisimmillaan työpisteissä ollaan siirretty tiimeihin parin tunnin jatkokoulutuksen jälkeen ilman, että tiimin tehtävät olisivat muuttuneet tai toimintaan olisi annettu lisäresursseja tai tavoitteita.



Kuva 4. esimerkki tiimiorganisaatiosta linjaesikuntaorganisaation rinnalla

Uusimmaksi ja nopeasti yleistyväksi organisaatorakenteeksi on muodostumassa verkosto-organisaatio. Sen kehityksen lähtökohtana voidaan pitää ympäristössä tapahtuviin muutoksiin reagoimisen nopeuttamista. Organisaatio muodostuu soluista, pienryhmistä, joissa työskentely tapahtuu. Organisaation eli solujen rakennetta muovataan jatkuvasti ympäristön vaatimusten mukaisesti. Pienryhmät toimivat itsenäisesti ja itsevastuullisesti. Organisaatiossa ei ole perinteisiä hierarkiatasoja. Työnjohdollinen rooli on hämärtynyt eikä toimihenkilöitä ja työntekijöitä erotella keskenään, solun johtaja toimiikin tavallaan valmentajana.



kuva 5. esimerkki verkostoituneesta organisaatiosta

<sup>57</sup> Kts. viite 49.

Soluina voi toimia myös itsenäisiä yrityksiä tai hallinnollisessa organisaatiossa itsenäisiä osastoja tai yksiköitä. Tehokas toiminta edellyttää voimakasta vuorovaikutteisuutta solujen kesken. Verkostoitunut organisaatio vaatii toimivat informaatioverkostot toimintansa tueksi ja teknologian käytön merkitys korostuu. Verkostoitunut organisaatio soveltuu esimerkiksi etätyöskentelyn hyödyntämiseen solun sisällä. Organisaation hahmottaminen ja hallinta muodostuneen kuitenkin vaikeaksi kokonaisuuden hajanaisuuden johdosta.<sup>58</sup>

## 2.5 Organisaatioteorioiden kehittyminen

Organisaatiotutkimus kehittyi 1900-luvun alusta alkaen. Alkuvaiheen organisaatiotutkimusten tuloksena syntyi nk. klassillinen organisaatioteoria. Tavoitteena oli löytää sisäisesti tehokas organisaatiomuoto. Tähän pyrittiin osittamalla ja rajaamalla tehtävät mahdollisimman tarkasti. Toiminnan ohjaus toteutettiin laatimalla säännöt ja toimintaohjeet, joita oli noudatettava. Organisaatioon luodulla hierarkialla hallinnoitiin ja valvottiin organisaation eri tasojen toimintaa. Kuten aikaisemmin mainitsin, asevoimien organisointimallit ovat voimakkaasti vaikuttaneet siviiliorganisaatioiden rakenteiden muodostumiseen. Antiikin kreikan aikaiset asevoimat oli jo organisoitu linjaorganisaation perusteiden mukaisesti. Organisaatiotutkimus onkin edelleen kehittänyt historiallisia organisaatorakenteita nykyorganisaatioiden suuntaan.

Teollistumisen kaudella organisaatioiden rakenteet muodostuivat byrokratian ympärille. Weberin mukaan kapitalistisen talous- ja tuotantomuodon kehitykselle oli ominaista rationaalisuuden kasvu<sup>59</sup>. Rationaalisuus käsitettiin toiminnaksi, joka on järkipäätästä, loogista ja suunnitelmallista. Talous- ja poliittishallinnollinen järjestelmä ovat myös keskinäisessä riippuvuussuhteessa toisiinsa. Byrokraattinen organisaatio kuvattiin käskyvaltaiseksi organisaatioksi, jossa käskyt ja ohjeistukset tulevat vertikaalisesti ylhäältä alaspäin. Vastuualueet, toimivalta ja työskentely työjärjestyksineen on tarkoin määritelty.<sup>60</sup>

Taylor puolestaan kehitti tieteellisen liikkeenjohdon teorian lähinnä tuotantoteollisuuden tarpeisiin. Hänen teoriansa muutti aiemmin omaksuttua johtamis- ja organisointitapoja voimakkaasti. Taylorin mukaan työtä voitiin tutkia tieteellisesti, jonka perusteella tehdyt analyysit edesauttaisivat työskentelyn tehokkuutta. Hän korosti mm. tehokkuuden, organisaatio- ja johtamismallien, yhteistyön sekä työntekijöiden motivaation kehittämistä.

<sup>58</sup> Viitala, Riitta. Henkilöstöjohtaminen. 2003. s. 125-126, sekä Juuti. 1999. s. 222-223.

<sup>59</sup> Juuti, Pauli. Organisaatiokäyttäytyminen. 1999. s. 225.

<sup>60</sup> Salminen, Ari. Hallintotiede. 2000. s. 59-66.

Organisaatiotutkimuksen kehityksen yhteydessä muodostui kaksi organisaatioajattelun koulukuntaa, hallinnollinen ja ihmissuhdekoulukunta. Hallinnollinen koulukunta lähestyi organisaatiokysymyksiä käytännön kannalta. Tunnetuin koulukunnan edustaja on Henry Fayol<sup>61</sup>, jonka mukaansa esimiehillä on oikeus johtaa alaisiaan virallisessa hierarkiassa. Organisaation selkäranka muodostuu hierarkiasta tai komentoketjusta, jota oli noudatettava. Hänen mukaansa alaisia on käskettävä ja valvottava tarvittaessa kurin avulla. Hän ilmeisesti näki työntekijät passiivisina, työtä vieroksuvina ja vastuuntunnottomina yksilöinä, jotka vaativat jatkuvaa komentamista ja valvontaa tehtävistään suoriutuakseen, vaikkakin hän edellytti hierarkiatasojen oma-aloitteisesti esittävän esityksiä ja suunnitelmia toiminnan toteuttamiseksi. Linjaorganisaatio oli ilmeisesti organisaatorakenteena.<sup>62</sup>

Ihmissuhdekoulukunta lähestyi organisaatiossa työskentelevän henkilöstön tarkastelua humanistisista lähtökohdista. Humanistisen käsityksen mukaan ihmiset ovat oma-aloitteisia, vastuuseen kykeneviä ja annetusta vastuusta motivoituvia. He myös haluavat kehittää itseään työssään ja ihmisinä. Humanistien mukaan organisaatio toimii tehokkaasti kun se organisoidaan myönteisen ihmiskuvan periaatteiden mukaisesti. Tämä on myös nykyinen suuntaus organisaatioiden tutkimuksessa ja on siten mm vaikuttanut *länsimaisen henkilöstöjohtamisajattelun mallin* kehittymiseen.<sup>63</sup> Hawthorne-tutkimuksissa<sup>64</sup> saatujen tuloksien mukaan tutkijat kiinnostuivat ihmisen terveyden ja hyvinvoinnin vaikutuksista organisaatioiden tehokkuuteen. Uusi näkökulma organisaatioista ja niissä työskentelevistä ihmisistä sai jalansijaa organisaatiotutkimuksessa.<sup>65</sup>

Ihmissuhdekoulukunnan edustajia voidaan kutsua myös ryhmäteoreetikoiksi, koska he pitivät organisaation toiminnan kannalta tärkeänä ryhmien toimintaa ja niiden vaikutusta yksilöön. He keskittyivät selvittämään epävirallisen ryhmän vaikutuksia yksilön käyttäytymiseen ja motivaation kehittymiseen.<sup>66</sup> Tutkijoista Argyris<sup>67</sup> hyökkäsi byrokraattista organisaatiota vastaa väittämällä, että byrokraattiset organisaatio tukahduttavat ihmisen luonteisen pyrkimyksen henkiseen kasvuun ja pakottavat yksilön toiminnan passiiviseksi, riippuvaiseksi

<sup>61</sup> Fayolia pidetään yleisesti nk. hallinnollisen koulukunnan isänä.

<sup>62</sup> Juuti, Pauli. Organisaatiokäyttäytyminen. 1999. s. 229-230 sekä Viitala. 2003. s. 24.

<sup>63</sup> Viitala, Riitta. Henkilöstöjohtaminen. 2003. s. 20-22.

<sup>64</sup> Elton Mayo (1880-1949). Mayon toteuttaman nk. Hawthorne –tutkimuksen johtopäätöksenä esitettiin mm. että organisaatio ei toimi kuin kone, vaan on monimutkainen systeeminen kokonaisuus, jossa inhimillisillä tunteilla ja psykologialla on tärkeä merkitys. Viitala. 2003. s. 26 sekä Juuti. 1999. s. 230.

<sup>65</sup> Juuti, Pauli. Organisaatiokäyttäytyminen. 1999. s. 230-231.

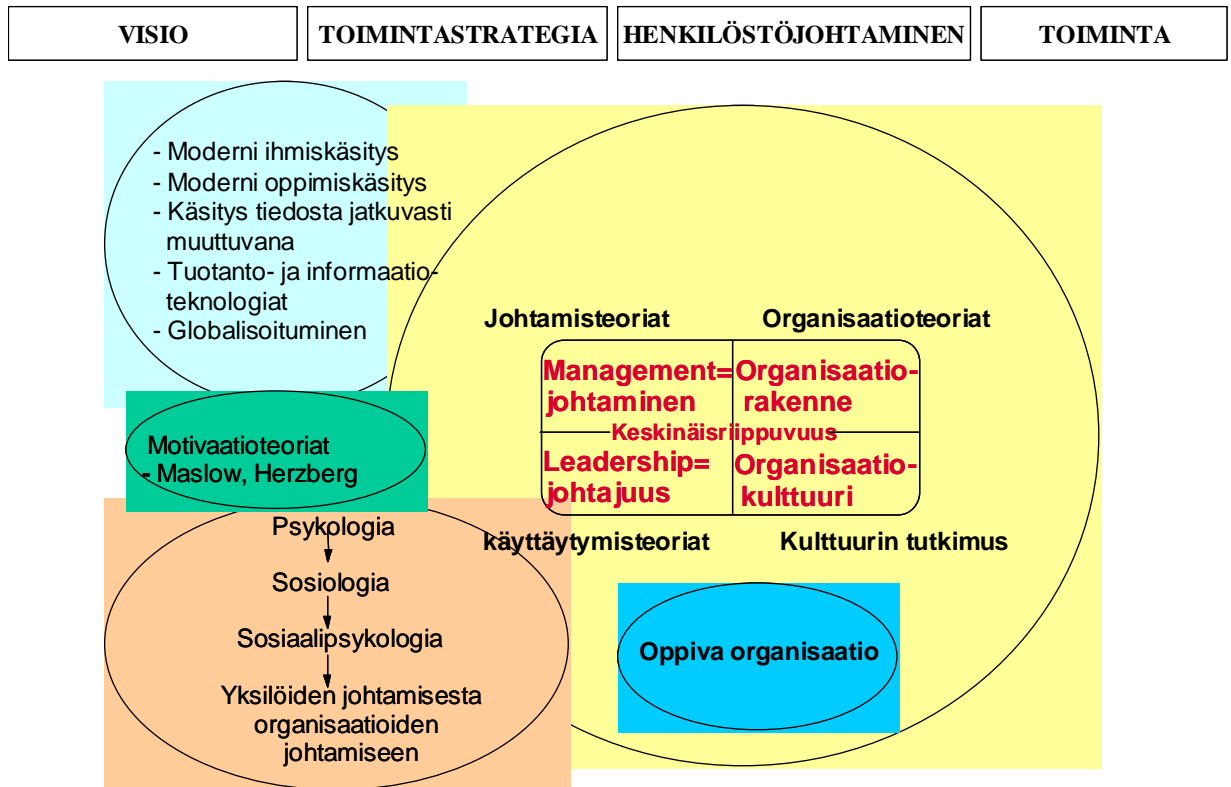
<sup>66</sup> Viitala, Riitta. Henkilöstöjohtaminen. 2003. s. 25-26.

<sup>67</sup> Chris Argyris käsitteli teoksessaan (Organizational learning I) 1970-luvulla organisaation kyvykkyyttä oppivan organisaation käsitteen avulla. Viitala. 2003. s. 30. Kts. myös Organizational learning II. 1996. Argyriksen voidaan katsoa olleen ensimmäinen oppivan organisaation periaatteita esitellyt tutkija.



ja lyhytjännitteiseksi.<sup>68</sup> Ihmissuhdekoulukunnan edustajien mukaan on huomioitava motivaation, tunteiden ja asenteiden merkitys käyttäytymiseen vaikuttavina keinoina.

## LÄNSIMAINEN HENKILÖSTÖJOHTAJUUSAJATTELUN KEHYS



kuva 6. malli länsimaisen henkilöstöjohtajuuden kehiksestä. Mukaillen Viitala (2003) ja MpKK:n johtamisen laitoksen esitys "johtamisen tutkimuksen ja opetuksen kokonaiskenttä" (2004)

### Mitä on henkilöstöjohtaminen?

Yhtenäistä henkilöstöjohtamisen teoriaa tai sitä selittävää tieteenalaa ei ole olemassa. Henkilöstöjohtamisen kehikseen ovat vaikuttaneet psykologiset motivaatioteoriat, johtamisen tutkimus ja organisaatiotutkimus, jotka historiallisena jatkumona ovat muokanneet länsimaista henkilöstöjohtajuusajattelua. Organisaatioteorioiden osalta vaikuttavina tekijöinä voidaan mainita myös yksilö-, ryhmä- ja rakenneteoriat sekä organisaatiokäyttäytymisen tutkimus.<sup>69</sup> Henkilöstöjohtaminen sekoitetaan terminä usein henkilöstövoimavarojen johtamiseen.

Psykologiset motivaatioteoriat ovat liittyneet usein yksilöön, individualistiseen käsitykseen yksilöstä organisaation osana arvoineen ja käsityksineen. Ongelman muodostaa yksilön ja

<sup>68</sup> Juuti, Pauli. Organisaatiokäyttäytyminen. 1999. s.231.

<sup>69</sup> Viitala, Riitta. Henkilöstöjohtaminen. 2003. s. 20

organisaation mahdollisesti eriytyvät arvot ja tavoitteet. Menestyäkseen niin organisaation kuin yksilönkin on saatava palkitsevaa vastinetta toisiltaan ja toistensa toiminnasta.

Individualismi perustuu arvoihin, joihin voidaan laskea kuuluviksi ihmisen arvokkuus, yksityisyys, autonomia ja itsensä kehittäminen. Arvokkuus liittyy tasa-arvoon ja muut arvot yksilön käsitykseen vapautensa asteesta.<sup>70</sup> Sosiaalinen integraatio eli yhteisöllisyyden vaatimus puolestaan vaatii individuaaleja yksilöitä tuntemaan yhteisönsä ja osallistumaan organisaationsa toimintaan. Pelkistetyn vastakkainasettelun tuloksena nähdään, että individualismi kokee yhteiskunnan yksilöiden ryhmänä, kun taas yhteiskunnallinen holismi näkee yksilöt yhteiskunnan jäseninä. Individualismin merkityksen ymmärtäminen on tärkeää niin henkilöstöjohdolle, henkilöstöalan asiantuntijoille kuin organisaation linjaesimiehillekin. Henkilöstöjohdon ja -johtamisen tehtävänä on saattaa asia organisaatiossa toimivien kaikkien esimiesten kesken tunnetuksi.<sup>71</sup>

Organisaatio- ja johtamisteorioiden näkyvänä piirteenä on vuosikymmeniä korostunut ”inhimillisten voimavarojen” huomioon ottaminen. Tämän niin kutsutun HR-liikkeen (Human Resource) synty ajoittuu 1940 - 50 -luvulle. Tällöin ei vielä kiinnitetty yleisesti huomiota organisaation, henkilöstön tai johtamisen kehittämiseen. HR-ammattilaiset<sup>72</sup> (Human Resource Professionals) pyrkivät kehittämään henkilöstön johtamis- ja kontrollitaitoja laajemmin vasta 1960 - 70 -luvulla. Työ- ja perhe-elämän kysymykset osana menestyvän organisaation edellytyksiä muotoutuivat tärkeiksi vasta 1980-luvulta lähtien yhdessä strategisen ajattelun kytkemisessä henkilöstöjohtamiseen.<sup>73</sup>

Termien tasolla henkilöstöhallinto on korvattu henkilöstövoimavarojen johtamisella (HRM). Myöskin henkilöstövoimavarojen strateginen johtaminen (SHRM) nähdään osana henkilöstöhallintoa. Voidaan kuitenkin kyseenalaistaa kuuluko perinteiseen henkilöstöhallintoon laajassa mittakaavassa strategisen ajattelu tai -suunnittelu. Voidaan olettaa, että tavoitteena on ollut henkilöstöjohdon kytkeminen organisaation strategiseen suunnitteluun (esimerkiksi henkilöstö- ja liiketoimintastrategiat). Kuitenkin kyseessä näyttää olevan myös ilmiö, jossa uudet termit ovat osittain korvanneet vanhat.<sup>74</sup>

<sup>70</sup> Krogars, Marco. Muutoksen suunta. 2000. s. 69 Viittaus. Hautamäki, Airi. Individualismi on humanismia. 1996. s. 21-22, 29.

<sup>71</sup> Krogars. Muutoksen suunta. s. 70-71.

<sup>72</sup> Ulrich, Dave, käyttää teoksessaan ”Human Resource Champions” (1997) henkilöstöalan ammattilaisista termiä ”Human Resource Professionals”. Ulrich lähestyy teoksessaan henkilöstö- ja henkilöstövoimavarojen johtamista muuttuneessa ympäristössä muuttuneine rooleineen.

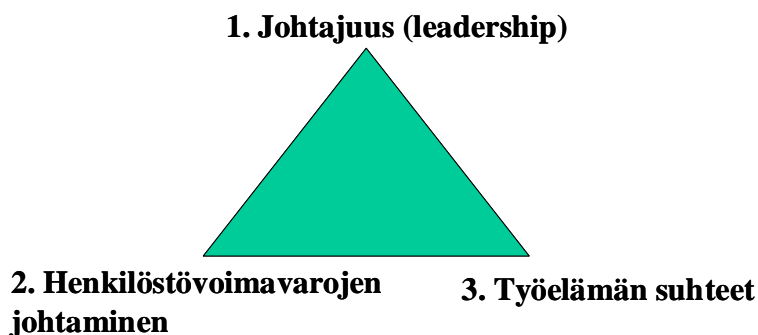
<sup>73</sup> Krogars. Muutoksen suunta. s. 71.

<sup>74</sup> Krogars. Muutoksen suunta. s. 71. Viittaus Lähteenmäki & Huuskonen 1996, s.11-12.

Henkilöstöjohtamisen mallien muutoksilla on osaltaan pyritty vastaamaan lisääntyvään kilpailuun, laskusuhdanteisiin ja organisaatiokulttuuriin vaikuttaneisiin poliittisiin, sosiaalisiin ja taloudellisiin muutoksiin. Krogars esittää teoksessaan mielenkiintoisen havainnon siitä, miten leadership –perusteiset, pehmeät HRM –mallit ja management –ajattelun mukaiset, normatiiviset henkilöstöjohtamisen mallit poikkeavat toisistaan (Legge 1995). Hänen mukaansa mallit eivät eroa lopulta paljoakaan toisistaan: todellisin ero saattaa löytyä kielen käyttötavassa, diskurssissa. Retorinen puhe HRM:stä jonakin uutena ja pysyvänä muutoksena pyrkiikin vastaamaan erityisesti organisaatiokulttuurin vaatimuksiin tarjoamalla tietyille henkilöstöryhmille legitimizeetin tiettyjen päämäärien saavuttamiseksi uhkaavassa ympäristössä. Uuden, työntekijöiden vastuullisuutta ja autonomisuutta painottavan näkemyksen mukaan kaikki ovat jonkin tasoisia johtajia.<sup>75</sup>

Henkilöstöjohtaminen puolustusvoimissa tarkoittaa kokonaistoimintaa tavoiteltavan suorituskyvyn (asetettujen päämäärien) saavuttamiseksi henkilöstöpolitiikassa määriteltujen toimintalinjojen ja periaatteiden mukaisesti. Toisena määritelmänä se on henkilöstövoimavarojen johtamista ohjaavien perusteiden ja suunnitelmien laadintaa, henkilöstövoimavarojen tuottavuuden, taloudellisuuden ja vaikuttavuuden seuranta ja sen avulla tapahtuvaa jatkuvaa kehittämistä.<sup>76</sup> Käytännössä henkilöstövoimavarojen johtaminen tämän määritelmän mukaan olisi lähempänä henkilöstövoimavarojen hallintaa, joka kuitenkin yleisesti nähdään henkilöstöjohtamisen alakäsitteenä.

Henkilöstöjohtamisen kenttä on perinteisesti jaoteltu kolmeen kokonaisuuteen, jotka muodostuvat 1) johtajuudesta (leadership), 2) henkilöstövoimavarojen johtamisesta (HRM) sekä 3) työelämän suhteista.



Kuva 7. Henkilöstöjohtamisen kentän perinteinen jäsentäminen  
(Lähde: Helsingin Yliopisto: Yleinen valtio-oppi: Henkilöstöjohtaminen).

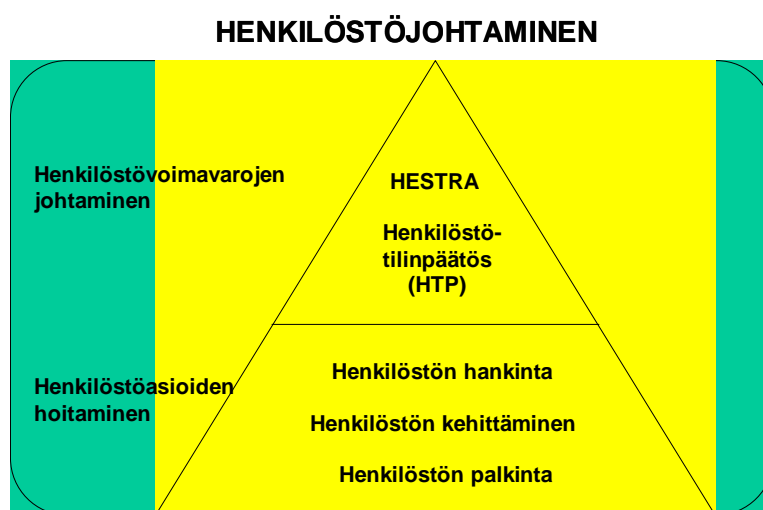
<sup>75</sup> Krogars. Muutoksen suunta. s. 72. Viittaus Legge, K. Human Resource Management. 1995. s. 35, 54-55.

<sup>76</sup> Puolustusvoimien määritelmärekisteri. HTP-käsikirja. Henkilöstöesikunnan ohjesääntötoimikunta. Esikuntajärjestelmä.

Kuvan 7 mukainen perinteinen jaottelu esittää pelkistetyksi henkilöstöjohtajuuden kenttää. Sitä voidaan kuitenkin pitää perusteena modernin henkilöstöjohtajuuden määrittelyssä. Johtajuuden tunnusmerkistönä esiintyy ihmisten johtaminen eli leadership. Tavoitteena voidaan nähdä se, että henkilöstöjohtamisessa pyritään huomioimaan yksilö ja ymmärretään se, että menestyvä organisaatio koostuu menestyvistä yksilöistä. Johtaminen ei kuitenkaan saa olla pelkkää ihmisten johtamista. Organisaatiolla on visio, tavoite ja strategia, joita henkilöstöjohto toteuttaa. Dynaaminen, tavoite- ja tuloshakuinen henkilöstön johtaminen edellyttää johtajalta managementin, asioiden johtamisen taitoa, kykyä ja halua.

Henkilöstötilinpäätöksestä annettu pysyväisasiakirja näkee henkilöstövoimavarojen hallinnan osana henkilöstöjohtamista.<sup>77</sup> Näkemyksen mukaan henkilöstöjohtaminen on yläkäsite, joka jaetaan edelleen henkilöstövoimavarojen johtamiseen ja henkilöstöhallintoon eli henkilöstöasioiden hoitamiseen. Henkilöstöjohtaminen nähdään strategisena kokonaisuutena, jonka työkaluja ovat henkilöstöstrategian ja henkilöstötilinpäätöksen antamat perusteet.

Henkilöstöstrategiassa määritetään tulosityksikön henkilöstön kehittämisen tavoite ja suunta sekä toimenpiteet tavoitteen saavuttamiseksi. Henkilöstötilinpäätöksen tarkoituksena on tuottaa tietoa organisaation johdolle, henkilöstöasioista vastaaville sekä henkilöstölle henkilöstövoimavarojen laadusta, määrästä ja kustannuksista. Tieto on tiivistetyssä muodossa olevaa aika- ja poikkisarjatietoa, joka antaa lisäperusteita henkilöstön hankinnalle, ylläpitämiselle ja kehittämiselle.<sup>78</sup>



Kuva 8. Henkilöstöjohtaminen (PEhenk-os PAK 2:10)

<sup>77</sup> Henkilöstövoimavarojen hallintajärjestelmä on esitetty liitteessä 1.

<sup>78</sup> PEhenk-os PAK 2:10.

Henkilöstöjohtamisen tavoitteena tulisi olla se, että organisaatio kykenisi houkuttelemaan palvelukseensa haluamansa henkilöt, sitouttamaan heidät organisaatioon motivoimalla ja kannustamalla hyviin suorituksiin, palkitsemaan hyvistä suorituksista, kehittämään henkilöstöä ja henkilöstön työympäristöä tarpeen mukaan sekä ylläpitämään henkilöstön työkykyä tulevaisuutta silmällä pitäen.<sup>79</sup>

Puolustusvoimien henkilöstöjohtamisen toimintaympäristöön vaikuttaa lukuisat tekijät. Puolustusvoimien, kuten muiden julkisen sektorin organisaatioiden osalta merkittävimpiä tekijöitä ovat poliittisen ohjauksen määrittämä strategia ja resurssit. Puolustusvoimien toimintastrategia laaditaan valtioneuvoston antaman lausuman pohjalta laaditun puolustushallinnon strategian perusteella.<sup>80</sup> Puolustusministeriö antaa strategian toteuttamiseksi vaadittavat taloudelliset, aineelliset ja inhimilliset resurssit. Puolustushallinto laatii myös toteutettavan henkilöstöpolitiikan. Puolustusvoimien toimintastrategia laaditaan annetuilla perusteilla. Osa toimintastrategian toteutusta on henkilöstöstrategia, jonka voi sanoa olevan henkilöstövoimavarojen strategista suunnittelua, johon vaikuttaa valitut henkilöstöpoliittiset näkemykset ja tavoitteet.

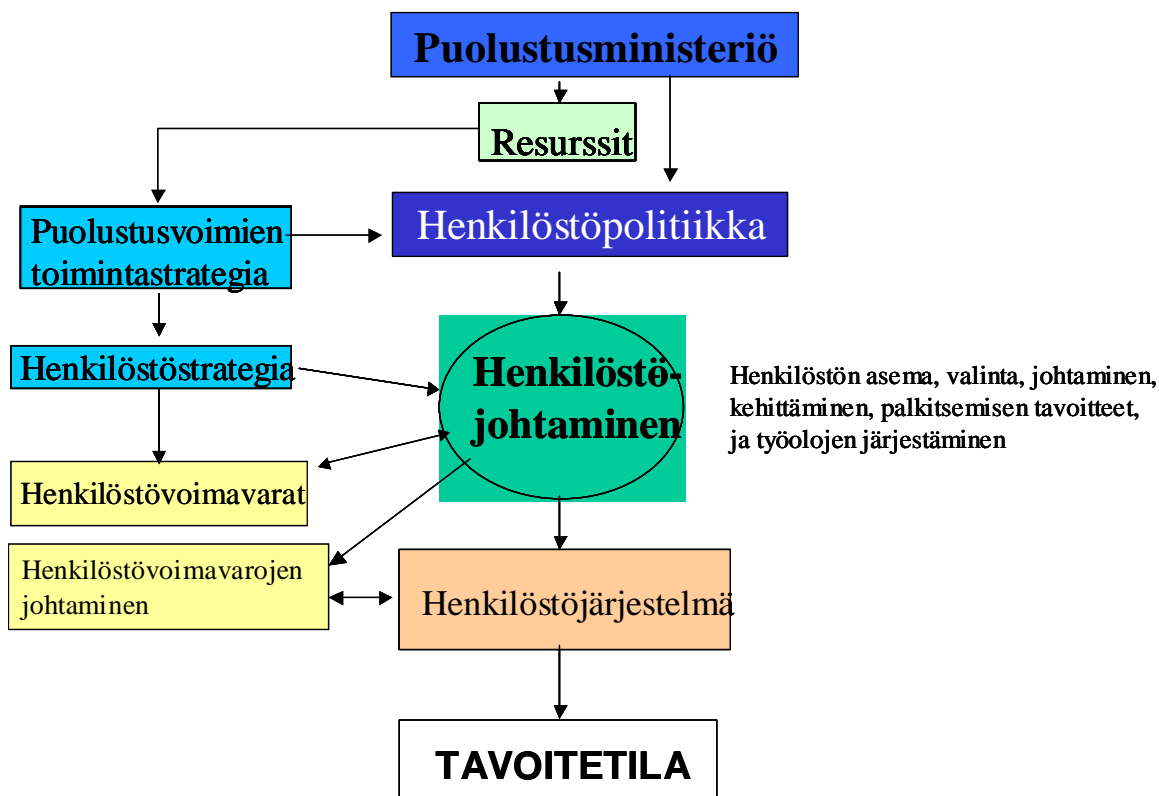
Henkilöstöjohtamista voidaan sanoa tapahtuvan kolmella hallinnollisella tasolla: keskus-, alue- ja paikallishallintotasoilla. Pääesikunta – aluehallinto-, tai puolustushaaraesikuntatasoilla sekä joukko-osastoissa ja erillisissä laitoksissa. Kuvassa 9 on esitetty toimintaympäristöön vaikuttavia kokonaisuuksia, jotka ilmenevät osaltaan kaikilla hallinnon tasoilla. Keskushallintotason määrittämät toimivallan tasot mukailevat puolustusvoimien johtamis- ja hallintojärjestelmän mukaisia toimivallan tasoja henkilöstöjohtamisen osalta.

---

<sup>79</sup> Kauhanen, Juhani. Henkilöstövoimavarojen kehittäminen. 2003. s. 14.

<sup>80</sup> Kts. kohta 2.7. puolustusvoimien strateginen johtaminen.

## Henkilöstöjohtamisen toimintaympäristö



Kuva 9. Puolustusvoimien henkilöstöjohtamisen toimintaympäristö (Lähde mukailen puolustushallinnon henkilöstöpoliittinen ohjelma 2005.)

Henkilöstöstrategian<sup>81</sup> mukaan henkilöstöjohtamista tuetaan henkilöstöalan tutkimus- toiminnan avulla sekä ylläpitämällä ja kehittämällä organisaatorakenteita, prosesseja ja tietojärjestelmiä. Henkilöstöjohtamisen kehittämistä varten rakennetaan henkilöstöalan kehittämisohjelma<sup>82</sup>.

Henkilöstöjohtamisen ja henkilöstövoimavarojen johtamisen määrittelemisessä käytettävät käsitteet ja määritteet poikkeavat usein toisistaan. Lähteistä riippuen voi eri asiakokonaisuuksia löytää eri konteksteissa. Esimerkiksi pääesikunnan henkilöstöosaston pysyväisasiakirja henkilöstötilinpäätöksestä määrittää henkilöstöjohtamisen osa-alueiksi henkilöstövoimavarojen johtamisen ja henkilöstöasioiden hoitamisen, mikä useissa lähteissä, kuten Juhani Kauhasen mukaan on sama asia. Nykyisen näkemyksen mukaan henkilöstöasioiden hoito ja henkilöstöhallinto nähdään osana henkilöstövoimavarojen johtamista. Kauhasen esimerkki on esitetty taulukossa 2. Henkilöstöjohtaminen liittyy strategiseen johtamiseen ja

<sup>81</sup> Henkilöstöstrategia 2005. Henk-os ak R1556/2/D/II/ 28.2.2005.

<sup>82</sup> Sama. Kehittämisohjelmalla on kolme toisiaan tukevaa näkökulmaa: henkilöstön saatavuus ja sitoutuminen, henkilöstön osaaminen sekä henkilöstön toimintakyky.

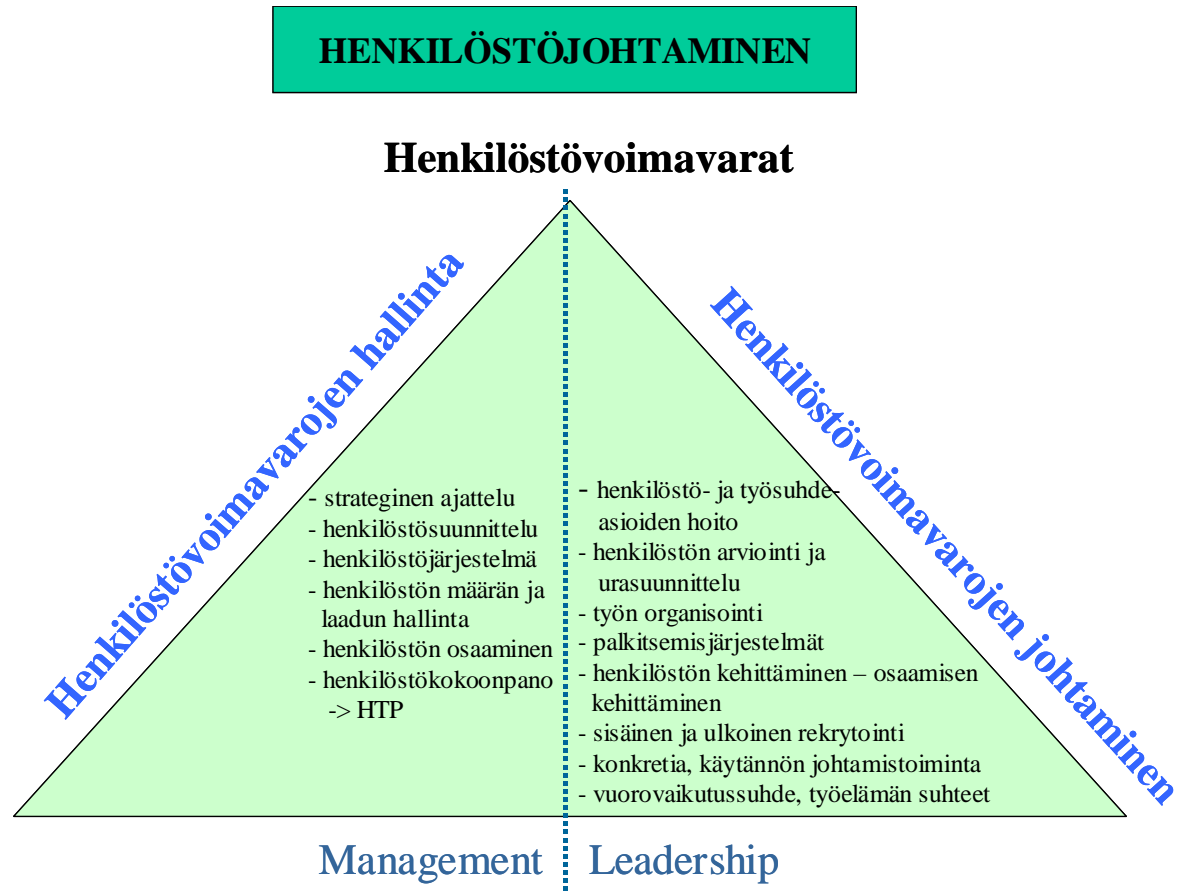
suunnitteluun kun henkilöstövoimavarojen johtaminen on konkreettista työnantajan ja henkilöstön asioiden päivittäistä hoitamista ja esimiestoimintaa.

Mikäli henkilöstöjohtamista tarkastellaan henkilöstövoimavara-ajattelun kautta, voidaan se nähdä myös henkilöstövoimavarojen hallintana ja johtamisena. Henkilöstöjohtamisen kokonaisuuteen vaikuttavat valittu henkilöstöstrategia ja henkilöstöpolitiikka. Kuvassa 10 esitetty esimerkki selventää nykyisin vallalla olevaa henkilöstöjohtamisen ja henkilöstövoimavarojen johtamista koskevaa käsitteiden ja määritteiden epäselvyyksiä.<sup>83</sup> Esimerkin mukaisesti henkilöstövoimavarojen hallinta nähdään management –painotteisena, strategia-ajattelun pohjalta määriteltävänä kokonaisuutena, joka painottuu henkilöstön ja organisaation tulevaisuuteen liittyvään suunnitteluun sekä määrittää henkilöstöstrategian ja henkilöstöpolitiikan mukaisesti henkilöstövoimavarojen käytön kokonaisuuksien lainalaisuudet.

Henkilöstövoimavarojen johtaminen nähdään enemmän konkreettisena, leadership –painotteisena henkilöstön ja sen asioiden johtamisena. Se painottuu henkilöstön ja organisaation työsuhteasioiden hoitoon, henkilöstön arviointiin ja urasuunnitteluun, työn organisointiin, palkitsemisjärjestelmien luontiin ja kehittämiseen, henkilöstön osaamisen kehittämiseen sekä rekrytointiin.

---

<sup>83</sup> Pv:n määritelmärekisterin mukainen määritelmä henkilöstövoimavarojen hallinnalle on esitetty kohdassa 2.6. Käsitteet ja määritelmät.



Kuva 10. Esimerkki henkilöstöjohtamisen käsitteestä henkilöstövoimavara-ajattelun kautta

Henkilöstövoimavarojen johtamisella tarkoitetaan pelkistetysti organisaation ihmisjärjestelmän hankintaa, motivointia, huoltoa, kehittämistä ja palkitsemista.<sup>84</sup> Terminä se on korvannut henkilöstöhallinnon, joskin kyse on samoista organisaation henkilöstön asioiden operatiivisesta hoitamisesta. Henkilöstövoimavarojen johtaminen voi tapahtua myös strategisella tasolla. Henkilöstövoimavarojen strateginen suunnittelu on olennainen osa organisaation toimintastrategian suunnittelua. Tavoitteena on tällöin ennustaa henkilöstön ammattitaidon ja määrän tarve tulevaisuudessa.

<sup>84</sup> Kauhanen, Juhani. Henkilöstövoimavarojen johtaminen. 2003. s. 14.



Henkilöstövoimavarojen johtamisen osa-alueita	
* <b>Henkilöstösuunnittelu</b>	- työvoiman tarjonta - strategia ja henkilöstöpolitiikka ohjaa
* <b>Henkilöstöjohtamisen tietojärjestelmät</b>	- henkilöstörekisterit, palkka-asiat
* <b>Työn organisointi</b>	- työnkierto, työvälineet, työnjohto
* <b>Työn arviointi</b>	- vaativuuden arviointi, -järjestelmien ylläpito ja kehittäminen
* <b>Henkilöstön hankinta, valinta, sijoittaminen ja vähentäminen</b>	- sisäinen ja ulkoinen rekrytointi - irtisanomiset, lomautukset jne.
* <b>Palkitseminen</b>	- palkitsemisjärjestelmät, - keinot, motivointitekijät
* <b>Henkilöstön kehittäminen</b>	- kehittämismenetelmät, oppiva organisaatio, perehdyttäminen
* <b>Työsuhdeasioiden hoitaminen</b>	- työaika-asiat, - sopimukset, paikallinen sopiminen
* <b>Työympäristö ja työsuojelu</b>	- työsuojelu, työhyvinvointi
* <b>Henkilöstöpalvelu</b>	- asuntoasiat, terveydenhuolto, virkistys- ja harrastustoiminta jne.

Taulukko 2. Esimerkki henkilöstövoimavarojen johtamiseen liittyvistä kokonaisuuksista. (Lähde: mukaillen Kauhanen, Juhani. Henkilöstövoimavarojen johtaminen. 2003).

Henkilöstövoimavarojen johtamisella (HRM) puolustusvoimissa tarkoitetaan palkatun henkilöstön tehokasta ja kustannustietoista käyttöä, tulevien henkilötarpeiden arviointia ja ennakkointia, henkilöstön saatavuuden varmistamista ja henkilöstön pysyvyys, henkilöstön tarpeista ja työmotivaatiosta huolehtimista sekä päätehtävän mukaisen osaamisen kehittämistä ja ylläpitämistä.<sup>85</sup> Määritteen osalta voidaan sanoa, että sille on asetettu puolustusvoimissa myös strategisia tavoitteita.

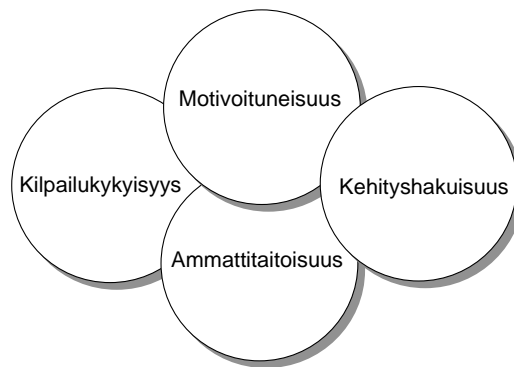
Henkilöstövoimavarojen johtamisen päämääränä on turvata puolustusvoimille ammattitaitoinen ja motivoitunut henkilöstö, joka on määrältään ja laadultaan riittävä sodan ja rauhan ajan tehtäviin.<sup>86</sup>

Henkilöstövoimavarojen kriittiset menestystekijät ovat niitä osa-alueita, joilla toiminnan on onnistuttava organisaation lopullisten tavoitteiden saavuttamiseksi. Puolustusvoimissa nämä kriittiset menestystekijät on johdettu henkilöstövoimavarojen johtamisen päämäärästä.

<sup>85</sup> Puolustusvoimien määritelmärekisteri. Esikuntajärjestelmä.

<sup>86</sup> Puolustusvoimien henkilöstöstrategia 2002-2012. PEhenk-os suunnitelma 90/2.13/D/I/31.1.2002.

Henkilöstön tärkeimpiä laatutekijöitä ovat ammattitaitoisuus, motivoituneisuus, kehityshakuisuus ja kilpailukykyisyys.<sup>87</sup>



Kuva 11. Henkilöstövoimavarojen johtamisen kriittiset menestystekijät (PEhenk-os PAK 2:10)

Puolustushaarojen ja alueellisten johtoportaiden henkilöstövoimavarojen johtaminen toteutetaan laatimalla henkilöstövoimavarojen johtamissuunnitelmat. Henkilöstövoimavarojen johtamissuunnitelma HVJS (HRM-plan) on henkilöstövoimavarojen johtamista, henkilöstön osaamisen kehittämistä ja henkilöstötukea sekä henkilöstömäärää ohjaava suunnitelma puolustusvoimien henkilöstöstrategian ja toimintasuunnitelmien käytäntöön viemiseksi.<sup>88</sup> HVJS –suunnitelmien pitkäjänteinen kehittäminen edellyttää strategiselle suunnittelulle riittävä aikajännettä. Valitettavasti tämä ei aina toteudu. Viimeisin puolustuspoliittinen selonteko toiminnan säästövelvoitteineen on pakottanut organisaatiot korjaamaan suunnitelmiaan radikaalisti. Hyvänä esimerkkinä tästä voidaan nähdä virkojen rekrytointi- ja täyttökielto<sup>89</sup>, joka saattaa vaikeuttaa kohtuuttomasti muun muassa sopimussotilaiden rekrytointia.

Kaikki puolustusvoimien hallintotasot toteuttavat henkilöstövoimavarojen johtamista. Paikallishallintotasolla eli joukko-osastoissa se on konkreettisimmillaan päivittäisissä henkilöstöhallinnollisissa toimissa. Aluehallintotasot ohjaavat paikallishallintotasojen toimintaa omilla HVJS –suunnitelmillaan. Henkilöstövoimavarojen hallinnasta eli keskushallintatasoisesta henkilöstövoimavarojen ohjauksesta vastaa pääesikunta.<sup>90</sup>

<sup>87</sup> PEhenk-os PAK 2:10.

<sup>88</sup> Puolustusvoimien määritelmärekisteri.

<sup>89</sup> PEhenk-os käskyt. 1) R928/2.8/D/II. Virkojen täyttökielto. 04.02.2005, sekä 2) R3576/2/D/II/ Puolustusvoimien virkojen ja tehtävien täyttö. 12.05.2005.

<sup>90</sup> Kts. kohta 2.6 käsitteet ja määritelmät (Määritelmärekisteri. Esikuntajärjestelmä.).

Työelämän suhteet<sup>91</sup> käsittävät työnantajan ja työntekijän välisiä suhteita ja sopimuksia.<sup>92</sup> Työnantaja- ja työntekijäjärjestöt sopivat yleensä kattavia tulopoliittisia kokonaissopimuksia<sup>93</sup> keskusjärjestötasolla, joiden piirin pyritään saamaan mahdollisimman monia työelämän suhteiden asiakokonaisuuksia<sup>94</sup> ja toimialoja valtakunnallisesti, ei vain palkkaukseen liittyviä asioita. Valtiovalta on omalla panoksellaan mukana tulopoliittisten sopimusten luonnissa mm. vaikuttamalla sopimusosapuoliin verotuksellisilla seikoilla. Tulopoliittiset kokonaissopimukset mahdollistavat valtiovalan ja työnantajien näkökulmasta maltilliset palkankorotukset ja vakaan työrauhan yhteiskunnan kehittämiseksi. Työntekijäjärjestöt puolestaan pyrkivät mahdollisimman suuriin palkankorotuksiin sekä kehittämään alakohtaisia palvelussuhteen ehtoja.

Kaikkia toimialoja ei yleensä saada TUPO:n piiriin vaan alakohtaisia sopimuksia solmitaan suoraan alakohtaisten työntekijäjärjestön ja työnantajan välillä. Keskusjärjestötasoisista sopimuksista huolimatta palvelussuhteiden ehtojen soveltaminen käytäntöön jää alakohtaisille toimijoille. Valtionhallinnossa työnantajalla on yksipuolinen tulkintaoikeus<sup>95</sup> palvelussuhteen ehtoja<sup>96</sup> käsiteltäessä. Työnantaja antaa soveltamisohjeita ja –määräyksiä. Puolustusvoimien osalta soveltamisohjeita antaa puolustusministeriö. Puolustusvoimissa sovelletaan omaa toimialaa koskevia sopimuksia. Paikallisella tasolla riitatilanteet pyritään sopimaan ensisijaisesti paikallisesti työnantajan edustajan (joukko-osaston komentaja tai vastaava) ja työntekijäjärjestön edustajan (luottamusmiehen) kesken. Mikäli ratkaisuun ei päästä siirtyä asia aluehallintason ja edelleen keskushallintotason ratkaistavaksi (pääesikuntapäätös). Viime kädessä asia voidaan ratkaista keskusjärjestötasolla sekä viimeistään työtuomioistuimessa<sup>97</sup> tai virkamieslautakunnassa<sup>98</sup>. Hallintovalituksena asia voidaan käsitellä Hallinto-oikeudessa (HO) tai Korkeimmassa hallinto-oikeudessa (KHO).<sup>99</sup>

<sup>91</sup> Kts. kuva 7 ja taulukko 2.

<sup>92</sup> Valtionhallinnossa noudatetaan tietyille ajanjaksolle sovitua valtion virka- ja työehtosopimusta. Valtion virastot, kuten puolustusministeriö, uudistavat omat hallinnonalakohtaiset työehtosopimuksensa pääsopimuksen (YIVES/TES) raameissa. Näitä sopimuksia ovat mm. Puolustusvoimien työaikasopimus (PvTAS) ja Valtion virka- ja työehtosopimus työajoista eli työaikasopimus (TAS).

<sup>93</sup> Työmarkkinoiden keskusjärjestöjen kesken tietyille ajanjaksolle sovitto sopimus. nk. TUPO – sopimus.

<sup>94</sup> Kuten mm. työhyvinvointi ja –suojelu, työturvallisuus, työterveydenhoito, poissaolot, virkistysasiat, työelämän joustot jne.

<sup>95</sup> Työnantajalla on yksipuolinen tulkintaoikeus hallinnonalakohtaisissa virka- ja työehtosopimuksissa sovituttujen asioiden soveltamiseen.

<sup>96</sup> Valtion virkaehtosopimuslaki (6.11.1970/664, 1-2§) määrittää virkamiesten palvelussuhteen ehtojen osalta, mitkä ovat virkaehtosopimuksin sovittavissa ja mistä ei saa sopia.

<sup>97</sup> Laki työtuomioistuimesta 31.7.1974/646. Työtuomioistuin ratkaisuvaltaan kuuluu lähinnä virka- ja työehtosopimuksia koskevat riita-asiat.

<sup>98</sup> Valtion virkamieslaki 19.8.1994/750. Virkamieslautakunta käsittelee ja ratkaisee pääosan valtion virkamiesten palvelussuhteen ehtojen riita-asiat. Se on valtionvarainministeriön 3 vuodeksi kerrallaan nimittämä elin jossa on puheenjohtaja ja kahdeksan muuta jäsentä. Virkamieslautakunta voi kuulla asiassa asianomaisia, todistajia ja asiantuntijoita. Virkamieslautakunnan jäsen toimii

## 2.6 Käsitteitä ja määritelmiä (puolustusvoimien määritelmärekisterin mukaan, ellei erikseen mainittu)

*Henkilöstöasiat* tarkoittavat puolustusvoimien eri henkilöstöryhmiin kuuluvien henkilöiden virka- ja tehtävänimikkeitä, palvelusuran suunnittelua, tehtävään määräyksistä, ylentämistä, nimittämistä ja palkitsemista sekä palvelussuhteen ehtoja koskevia asioita.

*Henkilöstöhallinto* tarkoittaa puolustusvoimien eri henkilöstöryhmiin kuuluvien henkilöiden virka- ja tehtävänimikkeitä, palvelusuran suunnittelua, tehtävään määräämistä, ylentämistä, siirtämistä ja palkitsemista sekä palvelemisen ehtoja koskevien asioiden hoitamista

*Henkilöstöjärjestelmä* (HR-system) tarkoittaa henkilöstöjohtamista tukevaa keinovalikoimaa, joka muodostuu henkilöstörakenteesta, henkilöstöprosesseista (menettelytavoista), henkilöstöosaamisesta ja henkilöstötietojärjestelmistä sekä näitä tukevasta tutkimustoiminnasta.

*Henkilöstökoonpanomenettely* (Human resource planning process) on toiminnan ja resurssien suunnittelu- ja seurantajärjestelmään kuuluva prosessi puolustusvoimien henkilöstön määrän, rakenteen ja osaamisen hallinnoimiseksi.

*Henkilöstöpolitiikka* (Human resource policy) sisältää toimintalinjat ja periaatteet koskien henkilöstön asemaa, valintaa, johtamista ja kehittämistä, palkitsemisen tavoitteita, työolojen järjestämistä sekä henkilöstövoimavarojen hyödyntämistä. Henkilöstöpoliittisella ohjelmalla HEPO (HRP -program) asetetaan puolustushallinnolle yhteisesti tavoiteltavat toimintalinjat ja periaatteet.

*Henkilöstöstrategia* *HESTRA* (Personnel Strategy) määrittää henkilöstöjohtamisen kehittämisen suunnan, tavoittilan sekä keinovalikoiman tavoiteltavan suorituskyvyn (asetettujen päämäärien) saavuttamiseksi.

*Henkilöstövoimavarat* (Human resource) tarkoittaa henkilöstön määrän, rahallisen arvon ja osaamisen muodostamaa kokonaisuutta.

---

tuomarin vastuulla.

<sup>99</sup> Perusteet valituksen tai kantelun tekemisestä määritetään oikeudenkäytikaaren 31. luvun tai Hallintolainkäyttölain (586/1996) mukaisesti.

*Henkilöstövoimavarojen hallinnalla* tarkoitetaan henkilöstön hankintaan, johtamiseen, ylläpitoon, palkintaan, kehittämiseen ja urakehitykseen liittyvää kokonaisvaltaista johtamis- ja suunnittelutoimintaa sekä siihen liittyvää päätöksentekoprosessia.<sup>100</sup>

*Henkilöstövoimavarojen johtamissuunnitelma HVJS* (HRM-plan) on puolustushaarojen ja alueellisten johtoportaiden henkilöstövoimavarojen johtamista, henkilöstön osaamisen kehittämistä ja henkilöstötukea sekä henkilöstömäärää ohjaava suunnitelma puolustusvoimien henkilöstöstrategian ja toimintasuunnitelmien käytäntöön viemiseksi.

*Oppiva organisaatio* on ajattelu- ja toimintatapamalli, jossa puolustusvoimat on toimintaympäristön muutosten ja tulevien haasteiden mukaan itseään uudistava suorituskyyinen organisaatio.<sup>101</sup>

*Osaaminen* (Competence) tarkoittaa kokonaisuutta, joka muodostuu yksilön tiedoista, taidoista, arvoista ja asenteista sekä niiden soveltamisesta käytännössä haluttujen päämäärien saavuttamiseksi. Osaamisprofiililla (Job profile) tarkoitetaan tietyssä tehtävässä vaadittavaa osaamisten yhdistelmää.<sup>102</sup>

*Osaamisen kehittäminen* (Competence development) on organisaation suorituskyyyn ja yksilöiden osaamisen suunnitelmallista tuottamista.

*Osaamisen hallinta* (Competence management) sisältää välineet ja toimintatapamallit, joilla luodaan edellytykset henkilöstöjohtamiselle tuottamalla informaatiota henkilöstövoimavarojen kehittämistarpeista ja tilasta.

*Osaamisen johtaminen* on systemaattista toimintaa, jossa puolustusvoimien organisaation ja sen henkilöstön osaamista ja oppimista ohjataan puolustusvoimien vision, strategian ja toiminnan tavoitteiden mukaisesti.<sup>103</sup>

---

<sup>100</sup> Kts. liite 1.

<sup>101</sup> Sengen (1990) mukaan oppiva organisaatio on sellainen organisaatio, joka jatkuvasti lisää omaa kykyään luoda omaa tulevaisuuttaan.

<sup>102</sup> Katso Puolustusvoimien palkatun henkilöstön osaamisen kehittäminen. s. 9: Osaamiselle on määritetty yksilö- ja organisaationäkökulma: Yksilön osaamisella tarkoitetaan kykyä ja valmiuksia soveltaa tietämystään käytännön toiminnassa haluttujen päämäärien saavuttamiseksi. Tietämys syntyy yksilön jäsentäessä informaatiota aikaisemman kokemuksensa, elämäkatsomuksensa ja arvojensa pohjalta. Organisaation osaamisella tarkoitetaan sen kykyä ja valmiuksia hyödyntää ja kehittää yksilöidensä osaamista sekä muita organisaation voimavaroja yhdistämällä ne päämääriensä saavuttamiseksi.

<sup>103</sup> Sama.

*Strateginen suunnittelu* puolustusvoimissa tuottaa perusteet sotilaallisen maanpuolustuksen pitkäjänteiselle kehittämiselle, jonka tavoitteena on valtiojohdon määrittämien tehtävien edellyttämän suorituskyvyn ylläpitäminen ja kehittäminen käyttöön osoitettujen voimavarojen avulla. Strategisen suunnittelun tehtävänä on valmistella perusteita strategiselle päätöksenteolle puolustusvoimissa.

## 2.7 Strateginen johtaminen puolustusvoimissa

Strategia voidaan erään määritelmän mukaan määritellä organisaation tietoiseksi tai tiedostamattomaksi suunnanvalinnaksi muuttuvissa toimintaympäristöissä sekä tämän suunnan vaatimiksi pelisäännöiksi, tapahtumiksi ja päätöksiksi.<sup>104</sup>

Strategia voidaan puolustushallinnon piirissä määritellä toiminta-ajatuksiksi siitä, miten tavoitetila saavutetaan eli keinot kehittää puolustusjärjestelmää kohti tavoitetta. Strategisella johtamisella tarkoitetaan sotilasorganisaatioihin yhdistettynä niiden perusratkaisujen muotoilemista, joilla vaikutetaan koko organisaatioon.<sup>105</sup>

Strateginen ajattelu ja strateginen johtaminen kytkeytyvät toisiinsa. Strateginen ajattelu on tavallaan organisaation strategian ”punaisen langan” hahmottamista<sup>106</sup> käytännön toiminnaksi, jota strateginen johtaminen, toiminnan toteuttaminen täydentää. Strateginen ajattelu on kykyä ymmärtää asioita kokonaisvaltaisesti. Strategia-ajattelussa yhdistyy ajattelun ja toiminnan tasapaino mihin liittyy erilaisten kehittämistyökalujen luominen.<sup>107</sup>

Strategia-ajattelu ohjaa strategista johtamista muodostaen yläkäsitteen, jonka osakokonaisuudeksi strateginen johtaminen sijoittuu. Toisena kokonaisuutena muodostuu strategia-analyysi. Tarkasteltaessa näitä kahta kokonaisuutta, voidaan edellisen todeta vastaavan kysymykseen ”miten asioiden pitäisi olla?” ja jälkimmäisen ”miten asiat ovat, mitä on tapahtunut?”. Strategia-analyysi ei sinällään riitä, vaan havaintojen saattaminen toiminnaksi edellyttää toimivaa strategista johtajuutta jonka osakokonaisuutena voidaan nähdä strateginen suunnittelu.<sup>108</sup>

<sup>104</sup> Määttä, Ojala. Tasapainoisen onnistumisen haaste. 2002. s.41.

<sup>105</sup> Honkanen, Jukka, Kangaste, Misa, Karppinen, Marko. Artikkeliteoksessa: Strateginen osaaminen puolustushallinnossa s. 56. Lähde: Krogars, Marco: Sotatieteelliset käsitteet puntarissa. 1998.

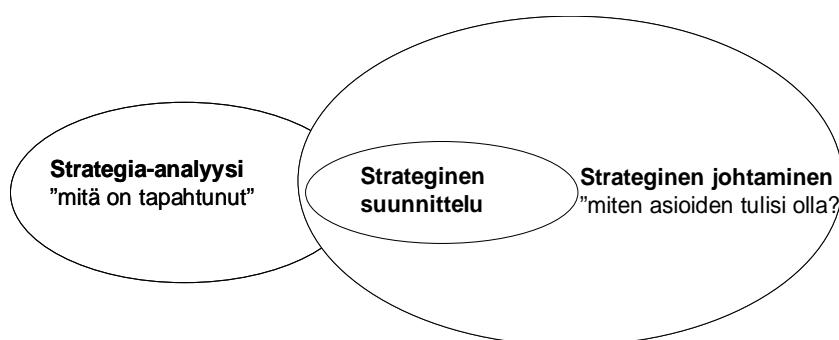
<sup>106</sup> Näsi, Lasse. Esipuhe teokseen Strateginen osaaminen puolustushallinnossa. 2003.

<sup>107</sup> Krogars, Marco & Ojala, Jukka. Strateginen johtaminen sotilasorganisaatioissa. 1999. s.13.

<sup>108</sup> Näsi, Lasse. 1986. Teoksessa Strateginen johtaminen sotilasorganisaatioissa. s.15.

Puolustusvoimissa strateginen johtaminen nähdään prosessiajattelun kautta synonyymina strategiselle suunnittelulle.<sup>109</sup> Puolustusvoimien strategisen johtamisen perusteet onkin ohjeistettu Pääesikunnan operatiivisen osaston julkaisemassa pysyväisasiakirjassa ”Strateginen suunnittelu puolustusvoimissa”.<sup>110</sup>

Puolustusvoimien Strategisen suunnittelun prosessi (STRATSU) tuottaa kuvauksen kansallisen puolustuskyvyn tavoitetilasta. Tämä tavoitetilasta antaa perusteet laatia muun muassa puolustusvoimien suorituskykyvaatimukset.<sup>111</sup>



Kuva 12. Strategia-ajattelun kokonaisuus ja sen osat (Näsi 1986)

### 2.7.1 Puolustusvoimien toimintastrategia

Toimintastrategia sisältää organisaation vision ja toiminta-ajatuksen. Vision voidaan katsoa olevan tavoitteellinen, emotionaalisesti vetoava ja stimuloiva näkemys siitä, millaiselta tulevaisuudessa haluttaisiin organisaation näyttävän. Se on kaukana konkretiasta. Visioiden luomiseksi julkisen hallinnon organisaatiot tarvitsevat liikkumavaraa joustavan, tehokkaan ja responsiivisen toiminnan onnistumiseksi. Liikkumavara voi olla rajallisempaa kuin yrityksellä. Toiminta-ajatuksen tehtävänä on määrittää ne suuntaviivat miten valittu strategia saataisiin muokattua konkreettisiksi tavoitteiksi. Sen tulisi olla vetovoimainen ja uskottava, joka korostaa vastuuta, henkilöstön sitoutumista sekä työmotivaatiota tavoitteen saavuttamiseksi.<sup>112</sup>

Puolustusvoimien toimintastrategia muotoutuu Valtioneuvoston turvallisuus- ja puolustuspoliittisten selonteiden pohjalta. Poliittinen ohjaus linjaa puolustushallintoa, joka ei

<sup>109</sup> Honkanen, Kangaste & Karppinen: teoksessa strateginen osaaminen puolustushallinnossa. s. 60.

<sup>110</sup> PEop-os asiakirja.

<sup>111</sup> Pasivirta, Pasi. Majuri. Pääesikunta, Sotatalousosasto. Luento Teknologian ennakkoinnin hyödyntäminen päätöksenteossa. Seminaari 3.12.2002. Internet: websrv1.tekes.fi:8080/.../Viestinta\_ja\_aktivointi/Seminaarit/Teseminaari02/PasiPasivirta.ppt/30.8.2005.

<sup>112</sup> Määttä, Ojala. Tasapainoisen onnistumisen haaste. 2002. s.55.

itsenäisesti kykene luomaan omaa tavoitetilaansa eli visiotaan eikä strategiaansa.<sup>113</sup> Poliittisilla päätöksentekijöillä on käytettävissään erilaisia johtamis- ja ohjausvälineitä. Valtioneuvoston keskeisiä ohjausvälineitä puolustuspoliittisten selonteiden lisäksi ovat viime vuosina olleet mm. hallitusohjelma, nk. strategiasalkku ja vuosittainen talousarvio. Viimeisimmät, varsin yksityiskohtaiset hallitusohjelmat ovat linjanneet keskeiset yhteiskuntapoliittiset tavoitteet hallituskaudelle kerrallaan.<sup>114</sup>

Puolustusvoimien toimintastrategia määrittelee vaatimukset mm. henkilöstöstrategialle.

### 2.7.2 Puolustusvoimien henkilöstöstrategia

Henkilöstöstrategiaa voidaan ajatella myös henkilöstövoimavarojen strategisena suunnitteluna. Yleisenä käsitteenä henkilöstövoimavarojen strategisella suunnittelulla voidaan tarkoittaa prosessia, jonka avulla määritetään henkilöstövoimavaroille asetettavat tavoitteet, kehitetään henkilöstöstrategiaa tavoitteiden saavuttamiseksi ja laaditaan henkilöstöpolitiikka henkilöstöhallinnon eri osa-alueille. Henkilöstövoimavarojen strateginen suunnitteluun avulla saadaan tietoa tulevasta henkilöstötarpeesta, sekä määrän että laadun suhteen.<sup>115</sup>

Puolustusvoimien henkilöstöstrategia on strategiasuuntautunut henkilöstöpoliittinen asiakirja. Henkilöstöstrategioita on laadittu vuodesta 1997<sup>116</sup>. Henkilöstöstrategioita on laadittu lisäksi vuosina 2002 ja 2005. Henkilöstöstrategioiden päivitys on liittynyt kulloinkin julkaistuun valtioneuvoston puolustuspoliittiseen selontekoon<sup>117</sup>. Vaikuttavina tekijöinä ovat lisäksi olleet muun muassa puolustusvoimien pitkän tähtäimen suunnitelmat<sup>118</sup>, valtion henkilöstöstrategia<sup>119</sup>, Valtioneuvoston periaatepäätös valtion henkilöstöpolitiikan linjasta (2001), puolustushallinnon henkilöstöpoliittinen ohjelma (2005) sekä henkilöstöä koskevat tutkimukset ja selvitykset.<sup>120</sup>

Henkilöstöstrategian päämääränä on suunnitella henkilöstöalan toiminta puolustusvoimien toimintastrategioiden toteuttamiseksi:

<sup>113</sup> Honkanen, Kangaste & Karppinen. Strateginen osaaminen puolustushallinnossa s. 58.

<sup>114</sup> Määttä, Ojala. Tasapainoisen onnistumisen haaste. 2002. s.71.

<sup>115</sup> Kauhanen, Juhani: Henkilöstövoimavarojen johtaminen. 2003. s.21.

<sup>116</sup> Ensimmäinen henkilöstöstrategia julkaistiin vuonna 1997. Henkilöstöstrategia 2008.

<sup>117</sup> Valtioneuvoston puolustuspoliittiset selonteot on julkaistu vuosina 1997, 2001 ja 2004.

<sup>118</sup> Puolustusvoimien pitkän tähtäimen suunnitelmat = PTS, vuosille 2001-2012 ja 2005-2016.

<sup>119</sup> Valtion henkilöstöstrategia 2001-2005.

<sup>120</sup> Puolustusvoimien henkilöstöstrategia 2002-2012. PEhenk-os suunnitelma 90/2.13/D/I/31.1.2002.



*"Henkilöstöalan päämääränä on turvata puolustusvoimille ammattitaitoinen ja motivoitunut henkilöstö, joka on määrältään ja laadultaan riittävä sodan ja rauhan ajan tarpeisiin." (henkilöstöstrategia 2002-2012).*

Henkilöstöstrategiassa 2002 - 2012 käsitellyt osa-alueet olivat henkilöstösuunnittelun toimenpideluettelo vuosille 2002 - 2006, henkilöstön määrän ja rakenteen kehittämisen suuntalinjat, SWOT –analyysien<sup>121</sup> yhteenveto henkilöstön osalta sekä henkilöstöstrategia-prosessi.

Tavoitteeksi asetettiin toimintakulttuurin ja muutoskykyisyyden vahvistaminen sekä tehokkuuden, muutoksen ja työhyvinvoinnin parantaminen. Tavoitteita voidaan myös käsitellä hypoteeseina siitä, kuinka strategian tuominen päivittäiseen työskentelyyn on onnistuttu toteuttamaan. Seuraavassa tarkastellaan muutamaa henkilöstöstrategian ”teesiä” ja niiden toteutumista.

Toimintakulttuurin ja muutoskykyisyyden vahvistamisen nähtiin toteutuvan tuomalla arvot toiminnan perustaksi, luomalla kehityskykyinen, yksilöä arvostava toimintakulttuuri ja johtaminen sekä oppivan organisaation periaatteet puolustusvoimiin. Tehokkuuden, muutoksen ja hyvinvoinnin tasapainottamisen edellytyksinä nähtiin kehittyvä, tehtävien edellyttämä henkilöstöjärjestelmä ja –resurssit, vastaaminen kansainvälistymisen haasteeseen, henkilöstöä motivoiva ja tukeva palkitseminen sekä henkilöstön työhyvinvoinnin asettaminen motivaation ja työssä jaksamisen perustaksi.<sup>122</sup>

Henkilöstöstrategian 2002 - 2012 tavoiteasettelussa on selviä kosketuspintoja länsimaiseen henkilöstöjohtajuusajatteluun ja oppivan organisaation periaatteisiin. Puolustusvoimat on toiminut ikään kuin ”hyvän, kuuliaisen oppilaan” tavoin tuodessaan kaikki nykyaikaisen henkilöstöjohtamisen elementit henkilöstöpolitiikan ja strategisen suunnittelun kautta käytäntöön – vai toimiiko kaikki käytännössä näin? Henkilöstöstrategian ”jalkauttamisen” onnistumista ei ole tutkittu. Kuinka konkreettisesti henkilöstö on omaksunut valitut tavoitteet ja miten esimiehet kokevat henkilöstöstrategian näkyneen tai vaikuttaneen päivittäiseen toimintaansa?

<sup>121</sup> SWOT-analyysi (Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats) on Boston Consulting Groupin 1970- luvulla kehittämä nelikenttä-menetelmä, jota käytetään oppimisen tai ongelmien tunnistamisessa, arvioinnissa ja kehittämisessä.. Se muodostuu organisaatiolle määritetystä neljästä kokonaisuudesta: Strengths (vahvuudet), Weaknesses (heikkoudet), Opportunities (mahdollisuudet) ja Threats (uhat). SWOT-analyysissä nelikentän yläosa kuvaa nykytilaa ja ”sisäisiä” asioita. Alaosassa on tulevaisuus ja ”ulkoiset” asiat. Vasemmalla ovat myönteiset asiat. Oikealla kielteiset asiat. Internet: <http://fi.wikipedia.org/wiki/SWOT-analyysi>. 26.8.2005.

<sup>122</sup> Puolustusvoimien henkilöstöstrategia 2002-2012.

Henkilöstöstrategian päivitykseen vuonna 2005 vaikuttavina tekijöinä olivat valtioneuvoston selonteon määrittämä toimintaympäristön muutos, sen johdosta puolustusvoimien rahoituskehityksen supistumisesta johtuva edessä oleva rakennemuutos sekä lisääntyvä kansainvälinen yhteistoiminta.

Toimintaympäristön muutoksen perustaksi on nähty se, että puolustusvoimien sodan ajan vahvuus vuonna 2008 on 350 000 sotilasta, josta noin 250 000 kuuluu alueellisiin ja 100 000 operatiivisiin joukkoihin. Tämä oli tosin jo edellisen henkilöstöstrategian perusteina. Puolustusvoimien johtamis- ja hallintojärjestelmän rauhan ajan rakennetta kehitetään vastaamaan sodan ajan tehtävien, alueellisen puolustusjärjestelmän sekä kansainvälisen toiminnan<sup>123</sup> asettamia vaatimuksia. Muita toimintaympäristöön vaikuttavia tekijöitä ovat mm. työvoiman eläköityminen<sup>124</sup> ja kilpailu osaavasta työvoimasta<sup>125</sup> sekä ase- ja muiden järjestelmien edelleen jatkuva teknistyminen ja keskinäinen integroituminen.

Puolustusvoimien johtamis- ja hallintojärjestelmä uudistuu kaikkien puolustushaarojen yhteisoperaatioiden<sup>126</sup> johtamiseen kykenevästä pääesikunnasta, kolmesta puolustushaara-esikunnasta<sup>127</sup>, alueellisista esikunnista, joukko-osastoista ja sotilaslaitoksista.<sup>128</sup>

Tämän johdosta puolustusvoimien henkilöstön määrä, rakenne ja osaaminen on mukautettava palvelemaan tehtävien toteuttamista ja puolustusjärjestelmän pitkäjänteistä kehittämistä.

<sup>123</sup> Kansainvälinen sotilaallinen yhteistyö kehittyi. Sotilaallisen kriisinhallinnan kehityksessä huomioidaan mm EU:n joukkotarpeet. Tähän liittyen tärkeäksi muodostuu myös nopean toiminnan edellyttämän toimintakyvyn saavuttaminen. VNS 2004. Kansainvälistä yhteistyötä kehitetään edelleen mm Naton rauhankumppanuusohjelman (PfP) sekä pohjoismaisen (NORDCAPS) ja eurooppalaisen kriisinhallinnan toimesta. Tavoitteena on yhtenäistää johtamis- ja hallintojärjestelmä rakenteeltaan ja toiminnaltaan muiden EU- ja Nato –maiden mukaiseksi.

<sup>124</sup> Puolustusvoimien henkilöstöstä arvioidaan vaihtuvan vuoteen 2012 mennessä noin puolet eli 8000-9000 henkilöä. Vuonna 2001 eduskunta oli hyväksynyt puolustusvoimien henkilötyövuosimääräksi rauhan aikana 17000 (VNS 2001). Tulevaisuuden tavoitetilassa 2012 puolustusvoimissa on käytettävissä noin 15300 henkilötyövuotta. Selonteko 2004.

<sup>125</sup> Kilpailu ammattitaitoisesta työvoimasta lisääntyy tulevaisuudessa, koska työmarkkinoilla on entistä vähemmän työvoimaa (VNS 2001). Henkilöstön saatavuus ja sitoutuminen onkin eräänä Hestra 2005:n tavoitteista.

<sup>126</sup> Yhdysvaltoihin perustettiin 1990-luvulla uusi esikunta Joint Forces Command, jonka tehtäväksi annettiin kaikkien puolustushaarojen yhteisoperaatioihin tähtäävien sodankäyntidoktriinien, sotapelien ja koulutuksen järjestäminen. Esikunta julkaisi kesäkuussa 2000 asiakirjan "Joint Vision 2020", jossa painotettiin kaikkien puolustushaarojen yhteistä ylivoimaa koko taistelualueella. sotaoperaatioiden tulisi olla oikein aikautettuja maa-, meri- ja ilmavoimien yhteisoperaatioita, joihin olisi yhdistetty informaationsodankäynti. Operaatioissa piti saavuttaa eri puolustushaarojen tuomien ydintoimintojen synergiaetu taisteltaessa yhtenä joukkueena. Tästä avainsana "joint". Jarmo Lindberg. Fighter Tactics Academy. Internet: [http://www.sci.fi/~fta/Irakin\\_sota.htm/30.8.2005](http://www.sci.fi/~fta/Irakin_sota.htm/30.8.2005).

<sup>127</sup> Puolustushaaraesikuntien (Ilmavoimien ja merivoimien esikunnat) lisäksi perustetaan 1.1.2008 alkaen Maavoimaesikunta Mikkeliin. Maavoimaesikunnan runko muodostetaan nykyisestä Pääesikunnan maavoimaosastosta jolloin pääesikunnan henkilövahvuus puoliintuu ja sen tehtävät tarkistetaan.

<sup>128</sup> Puolustusvoimien henkilöstöstrategia 2005.

Tavoitteiden saavuttaminen edellyttää, että puolustusvoimissa varmistetaan henkilöstön 1) saatavuus ja sitoutuminen, 2) osaaminen, 3) toimintakyky<sup>129</sup> ja 4) tehtävien edellyttämä, kustannustehokas henkilöstörakenne. Edellä asetettujen vaatimusten toteutumiseksi henkilöstöjohtajuudelle ladataan vaatimuksia. Henkilöstöjohtamisen periaatteiksi määritetään mm. puolustusjärjestelmän palveleminen, yksilön arvostaminen, johdonmukaisuus ja oikeudenmukaisuus, rehti avoimuus sekä aito vuorovaikutus. Henkilöstöjohtamisen painopiste on esimiestoiminnassa ja johtajuudessa.

Henkilöstöstrategian mukaan henkilöstöjohtamista tuetaan henkilöstöalan tutkimustoiminnan avulla sekä ylläpitämällä ja kehittämällä organisaatorakenteita, prosesseja ja tietojärjestelmiä. Henkilöstöjohtamisen kehittämistä varten rakennetaan henkilöstöalan kehittämisohjelma, joka muodostuu kolmesta kokonaisuudesta: Henkilöstön saatavuus ja sitoutuminen, henkilöstön osaaminen ja henkilöstön toimintakyky.<sup>130</sup>

Henkilöstöalan rakenteelliset uudistukset ja muutokset on tarkoitettu toteutettavaksi osana puolustusvoimien johtamis- ja hallintojärjestelmäuudistusta<sup>131</sup>. Rakenteellisessa kehittämisessä lähtökohtina ovat sodan ajan valmius ja sitä tukevat toimintaprosessit, osaaminen ja tietojärjestelmät.<sup>132</sup>

Henkilöstön saatavuuden ja sitoutumisen haasteeseen vastataan kehittämällä työnantajakuva ja rekrytointijärjestelmää, yhteensovittamalla osaaminen sekä tehtävä- ja urasuunnittelu, kehittämällä palkitsemisjärjestelmiä ja palvelussuhteen ehtoja tavoitteena vastata henkilöstörakenteen, koulutusjärjestelmän sekä kansainvälisten tehtävien muutoksiin ja monimuotoistumiseen.<sup>133</sup>

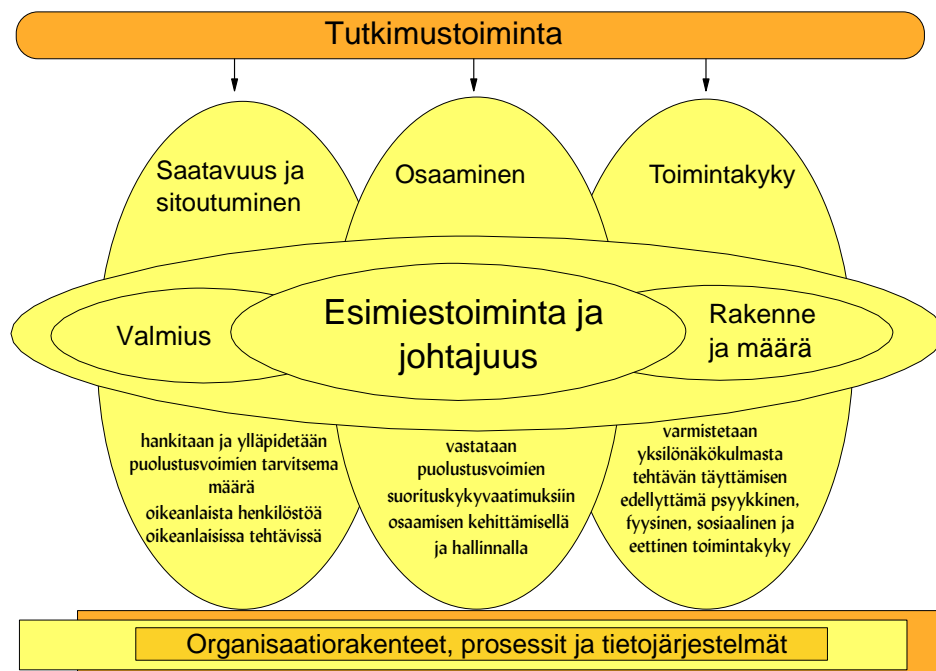
<sup>129</sup> HESTRA 2005 mukaan toimintakykyä kehitetään tukemalla turvallisen ja perheystävällisen työkuultuurin sekä työhyvinvoinnin edistämistä, kehittämällä henkilöstön fyysistä toimintakykyä ja edistämällä eettistä, psyykkistä ja sosiaalista toimintakykyä.

<sup>130</sup> Henkilöstöstrategia 2005. s.4 ja kuva 9.

<sup>131</sup> Kts. kohta 2.9.1. Puolustusvoimien johtamis- ja hallintojärjestelmä: henkilöstöjärjestelmä osana johtamis- ja hallintojärjestelmää.

<sup>132</sup> Henkilöstöstrategia 2005. s.4.

<sup>133</sup> Henkilöstöstrategia 2005. s. 5-6.



Kuva 13. Henkilöstöjohtamisen kokonaisuus (Lähde: Henkilöstöstrategia 2005)

Vuoteen 2012 mennessä puolustusvoimien henkilötyövuosien määrää on suunniteltu vähennettävän 1200 henkilötyövuodella. Lisäksi puolustusvoimien kehittämisohjelmiin kohdennetaan noin 500 henkilötyövuotta. Tavoitetilassa puolustusvoimien henkilöstön kokonaismäärä vähenee vuoden 2004 tasosta (16500 henkilötyövuotta) 15300 henkilötyövuoteen vuonna 2012. Sotilashenkilöstön rakennetta yksinkertaistetaan siten, että tavoitetilassa sotilashenkilöstö jakaantuu upseereihin, aliupseereihin ja miehistöön. Aliupseeristo ja miehistö muodostetaan sotilasammattihenkilöiden tehtävänimikkeiden ja tehtävien kehittämisen kautta. Tavoitetilassa vuonna 2012 palkatusta sotilashenkilöstöstä odotetaan palvelevan määräaikaissä viroissa<sup>134</sup> noin 15 %. Sopimussotilaat palvelevat määräaikaissä virka-suhteissa.<sup>135</sup>

Erikoisupseereiden määrä on tarkoitus vakiinnuttaa nykyiselle noin 900 henkilötyövuoden tasolle tulevaisuudessakin. Opistoupseeristo poistuu vaiheittain. Mikäli opistoupseeristoa ei integroida uuteen sotilashenkilöstörakenteeseen, viimeiset opistoupseerit saavuttavat eläkeoikeuden vuonna 2030. Vuoteen 2012 mennessä on tavoitteena muuttaa 700 - 800 asevelvollisten koulutukseen liittyvää opistoupseerin virkaa virkajärjestelyin upseerikoulutusohjelmasta valmistuville.<sup>136</sup> Koska tilanne opistoupseeriston osalta muodostuu ennen pitkää kestäättömäksi, on nähtävissä, että opistoupseeristo integroidaan upseeristoon

<sup>134</sup> Määräaikaaisia sotilasvirkoja vuonna 2005 ovat määräaikaisen nuoremman upseerin ja reserviupseerin virat sekä määräaikaisen erikoisupseerin ja sotilasammattihenkilön virat. PEhenk-os PAK 03:06.

<sup>135</sup> Henkilöstöstrategia 2005. s. 8.

<sup>136</sup> Henkilöstöstrategia 2005. Liite 2. s. 2.

esimerkiksi jatko- tai täydennyskoulutuksen kautta ennen tätä ajankohtaa - joka tapauksessa vuoteen 2012 mennessä, mikäli nykyisiä strategisia suuntaviivoja noudatetaan. Opistoupseereita siirtyy reserviin vuosittain 100 - 150 henkilöä.

Sotilasammattihenkilöstön määrän lisäyksellä on tarkoitus vastata asejärjestelmien teknistymiseen, muihin erityisosaamista vaativiin tehtäviin ja kouluttajatarpeeseen. Tehtävät, -nimikkeet ja sotilasarvot tarkistetaan vastaamaan aliupseeriston ja miehistön tyypillisiä tehtäviä. Henkilötyövuosien määrällinen kasvu ajoittuu 2010 –luvulle. Sopimussotilailta tuetaan henkilöstön saatavuutta, varmistetaan kriisinhallintakyvyn kehittämiseen liittyvät velvoitteet sekä ylläpidetään joukko-osastoissa tehtävien vaatimat henkilöstöresurssit. Sopimussotilaiden määrä asettunee suunnilleen 400 - 500 henkilötyövuoden tasoon.<sup>137</sup>

Edellisistä henkilöstöstrategioista poiketen vuoden 2005 strategia määrittelee sotilasammattihenkilöstölle asetettavia vaatimuksia niiden vaatimusten mukaisesti, jolla sopimussotilasjärjestelmän perustamista perusteltiin vuosien 1997 ja 2001 selonteissa. Nähtävissä on selkeä muutos. Eräs tärkeimmistä perusteista sopimussotilasjärjestelmän perustamiseksi oli lisätä ammatitaitoista reserviä, jonka tarve kasvaa ase- ja johtamisjärjestelmien teknistyessä. Sopimussotilasjärjestelmän tuli keskittyä erikoiskoulutetun henkilöstön määrän lisäämiseen sodan ajan joukkoihin. Nykysuuntaus näyttäisi painottavan rekrytointia, kansainvälisiin tehtäviin sijoitettavia erikoismiehistötehtäviä, kuten erikoisjääkärit sekä eräänlaisen ”paisuntasäiliön” luomista joukko-osastojen vähenevien henkilöstöresurssien pelastamiseksi.

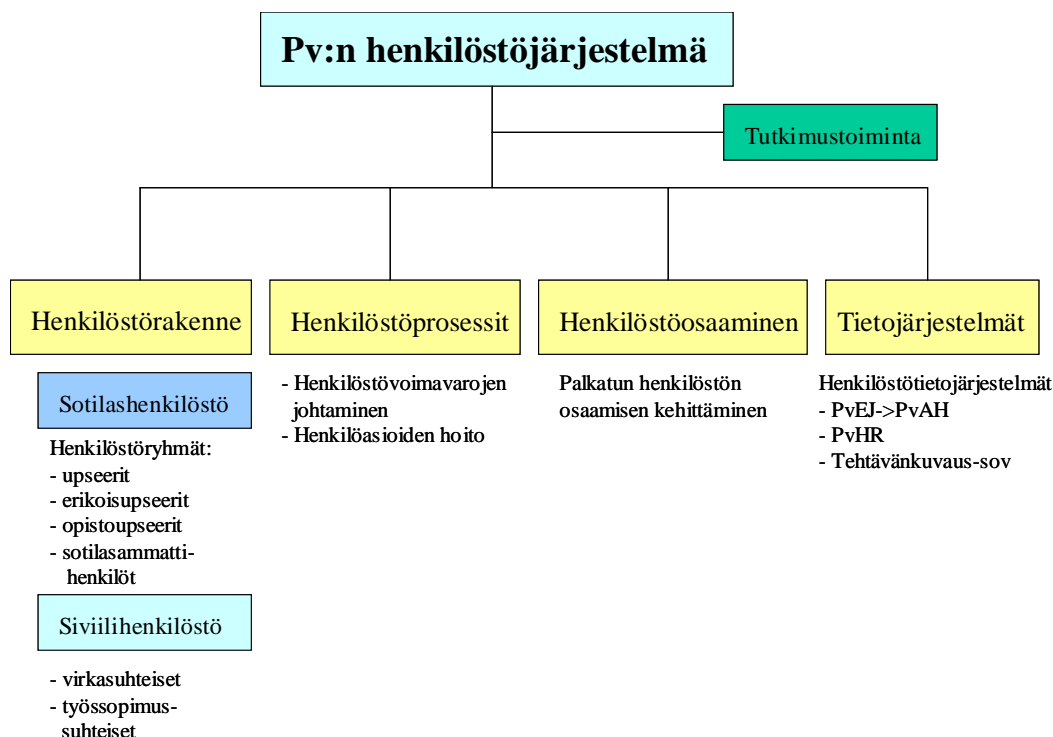
Henkilöstösuunnittelun tavoitteena tulisi tarkastella organisaation näkökulmasta työvoiman kysyntää ja tarjontaa osana organisaation henkilöstörakenteen suunnittelua. Henkilöstösuunnittelun tavoitteena on huolehtia siitä, että organisaatiolla on jatkossakin oikea määrä oikeanlaatuista henkilöitä oikeissa tehtävissä. Organisaation on kyettävä tuottamaan kolmenlaisia ennusteita 1) työvoiman tarpeesta 2) työvoiman ulkoisesta tarjonnasta ja 3) työvoiman sisäisestä tarjonnasta.<sup>138</sup>

<sup>137</sup> Henkilöstöstrategia 2005. Liite 3. s. 3.

<sup>138</sup> Kauhanen, Juhani. Henkilöstövoimavarojen johtaminen. 2003. s. 35. Kauhasen mukaan organisaatiot onnistuvat yleensä huomattavasti tarkemmin määrittelemään materiaalin, laitteistojen ja rahan tarpeensa kuin henkilöstön tarpeensa. Henkilöstön vaihtuvuuden, eläkesiirtymän ja sairauspoissaolojen ennakointi on huomattavasti vaikeampaa. Puolustusvoimissa ennustettavuutta pyritään lisäämään vuosittain laadittavilla henkilöstötilinpäätöksillä, joista saadaan poikkisarjahistoriatietoa edellisten vuosien tilastoista.

## 2.8. Puolustusvoimien henkilöstöjärjestelmä

Henkilöstöjärjestelmän määritelmät vaihtelevat organisaatioittain. Puolustusvoimien henkilöstöjärjestelmä koostuu henkilöstöjohtamista tukevasta keinovalikoimasta, joka muodostuu henkilöstörakenteesta, henkilöstöprosesseista (menettelytavoista), henkilöstöosaamisesta ja henkilöstötietojärjestelmistä sekä näitä tukevasta tutkimustoiminnasta.<sup>139</sup>



Kuva 14. Puolustusvoimien henkilöstöjärjestelmä käsitteenä.

Henkilöstörakenne koostuu sotilas- ja siviilihenkilöstöstä. Sotilashenkilöstö (päälystö) jaetaan osakokonaisuuksina henkilöstöryhmiin, joita ovat upseerit, erikoisupseerit, opistoupseerit ja sotilasammattihenkilöt.

Upseeristo muodostuu vakinaisista ja määräaikaisista upseerin viroista. Vakinaisia upseerin virkoja ovat puolustusvoimain komentajan, pääesikunnan päällikön, kenraalin, amiraalin, everstin, kommodorin, everstiluutnantin, komentajan, majurin, komentajakapteenin ja nuoremman upseerin virat. Vakituisen upseerin viran (nuorempi upseeri) kelpoisuusvaatimuksena on upseerin tutkinto tai upseerin ylempi korkeakoulututkinto (sotatieteiden maisteri). Määräaikaisen nuoremman upseerin viran kelpoisuusvaatimuksena on upseerin

<sup>139</sup> Puolustusvoimien määritelmärekisteri. Esikuntajärjestelmä. syn. HR-system.

alempi korkeakoulututkinto (sotatieteiden kandidaatin tutkinto). Tämä osa päällystystä käsitetään upseereiksi, joiden henkilöstöasiat käsitellään omana kokonaisuutenaan.

Upseeristoon<sup>140</sup> luetaan lisäksi kuuluvaksi erikoisupseerien virat, määräaikaisen reservi-upseerin virka, opistoupseerin virat (opistoupseerin perusvirka ja opistoupseerin ylempi virka) sekä sotilasammattihenkilön ja määräaikaisen sotilasammattihenkilön virat. Opistoupseereiden, erikoisupseereiden ja sotilasammattihenkilöiden henkilöstöasiat muodostavat kukin oman kokonaisuutensa, joiden hoidosta pääesikunta on antanut henkilöstöryhmäkohtaiset pysyväisohjeensa ja -määräyksensä.

Erikoisupseerien virkoja ovat puolustusvoimien pääinsinöörin, sotilasyli-insinöörin, puolustusvoimien ylilääkärin ja sotilasylilääkärin virat sekä erikoisupseerin ja määräaikaisen erikoisupseerin virat.

Siviilihenkilöstö koostuu virka- ja työsopimussuhteisesta henkilöstöstä. Siviilitehtäviä on muutettu virkasuhteiseksi ja tämä kehitys on edelleen puolustusvoimien tavoitteena.

Henkilöstöryhmäkohtaisten pysyväisohjeiden lisäksi henkilöasioiden hoitoon vaikuttaa mm määräaikaisia virkoja ja virkasuhteita koskevat ohjeet ja määräykset.

Henkilöstöprosessit käsittävät niitä toimenpiteitä, millä henkilöstövoimavarojen johtamista käytännössä toteutetaan. Näitä ovat muun muassa virka- ja tehtävänimikkeiden hallinta ja suunnittelu, palvelusuran suunnittelu, tehtävän vaativuuden arvioinnit, tehtävään määräykset, ylentämiset, nimittämiset, palkitseminen, rekrytointi sekä henkilöstön palvelusuhteen ehtoja koskevat asiat.<sup>141</sup>

Henkilöstön osaamisen kokonaisuutta tarkasteltaessa ilmenee, että puolustushallinnossa on havaittu tarve siirtyä yhä selkeämmin osaamisperusteiseen henkilöstösuunnitteluun. Osaamisperusteisessa henkilöstösuunnittelussa pääpaino ei ole henkilöstön määrässä, vaan sen laadullisissa ominaisuuksissa. Osaamisperusteisen henkilöstösuunnittelun tavoitteena on varmistaa, että jokaista tehtävää hoitavalla henkilöllä on tehtävään sopiva osaaminen, ja uusrekrytoinnin perusteena on tarvittavan osaamisen hankkiminen. Osaamiseen liittyvien riskien ja osaamiskapeikkojen tunnistaminen tulisi olla osa hallinnonalan

<sup>140</sup> Asetus puolustusvoimista. 20.7.1992/667. Asetus määrittelee upseerin viroiksi kaikki 1-3 mom:ssa määritetyt sotilasvirat. Henkilöstöryhmäjaottelu on muodostunut pääosin edunvalvontajärjestöjen ja niiden edustamien ammattialojen puolesta tekemiensä virka- ja työehtosopimusten kautta.

<sup>141</sup> Muokaten puolustusvoimien määritelmärekisteri. Esikuntajärjestelmä.

henkilöstösuunnittelua. Osaamiskapeikkoja voi syntyä etenkin laajojen rakenteellisten muutosten yhteydessä tai organisoitaessa tehtäviä uudelleen. Osaamiskartoituksilla voidaan selvittää puolustushallinnon organisaatioiden osaamisen tasoa ja määrää. Eräänä työvälineenä on vuosittain laadittava henkilöstötilinpäätös, joka on henkilöstön strategiseen johtamiseen liittyvän kehittämisen ja päätöksenteon työväline, jolla voidaan todeta ja kuvata henkilöstön tilaa ja etsiä mahdollisia kehittämiskohteita.<sup>142</sup>

Puolustusvoimien palkatun henkilöstön osaamisen kehittämisen päämääränä on luoda osaamista sotilaallisen suorituskyvyn varmistamiseksi. Osaamisen kehittämisen strategia täydentää henkilöstöstrategiaa ja on osa puolustusvoimien strategista suunnittelua.<sup>143</sup> Osaamisen kehittämisellä pyritään myös vahvistamaan henkilöstövoimavarojen johtamisen kannalta kriittisiä menestystekijöitä.<sup>144</sup>

Henkilöstöhallinnon tietojärjestelmät ovat erityisesti henkilöstöjohton työkaluja. Nykyaikainen tietotekniikka mahdollistaa tietokanta- ja tietotekniikka-arkkitehtuureineen reaaliaikaisen henkilöstöjohtamisen ja henkilöstövoimavarojen johtamisen tietojärjestelmän käytön (Human Resource information system). Henkilöstöjohtaminen vaatii paljon ajantasaista tietoa henkilöstöstä. Organisaation ylin johto tarvitsee erilaista tietoa suunnittelunsa pohjaksi kuin esimerkiksi linjajohto tai henkilöstöasioita hoitava osasto. Tietojärjestelmien on palveltava myös organisaation henkilöstöä.<sup>145</sup>

Puolustusvoimien henkilöstöhallinnon tietojärjestelmä (PvHR) on kehitetty edelleen aikaisemmin käytössä olleista esikuntajärjestelmän ja henkilöstörekisterisovelluksen (HR) pohjalta. Kaikki hallintoyksiköt vastaavat henkilöstönsä henkilöstöhallinto- ja -rekisterisovellusten ylläpidosta. Uudessa puolustusvoimien asianhallintajärjestelmässä (PVAH) henkilöstörekisteri (PvHR) on omana osasovelluksenaan ja esikuntajärjestelmän korvaava sähköpostisovellus omanaan. Puolustusvoimien asianhallintasovellus on portaittain tuotantokäytössä vuoden 2006 alusta. Henkilöstörekisterissä ylläpidetään mm henkilöstön perustietoja, palvelushistoria- (nimikirjanpito) ja koulutustietoja, sekä työaika-, palkkaus- ja poissaolotietoja (vuosilomasovellus).

<sup>142</sup> Puolustushallinnon henkilöstöpoliittinen ohjelma 2005. s. 7.

<sup>143</sup> Puolustusvoimien palkatun henkilöstön osaamisen kehittäminen 2004-2017. PEkoul os ak R387/5.1/D/III/26.1.2004.

<sup>144</sup> Kts. kuva 11.

<sup>145</sup> Kauhanen, Juhani. Henkilöstövoimavarojen johtaminen. 2003. s. 42. Henkilöstöjohtamisen tietojärjestelmässä on sekä määrällistä että laadullista tietoa. Määrällinen tieto on volyymitietoa, kuten henkilöstömäärät, poissaolot, viranhoidon keskeytykset yms. sekä taloudellista tietoa, kuten palkkauskustannukset, määrärahojen seurannat sekä toiminnan ja resurssien suunnitteluun käytettävät sovellukset.



Henkilöstöhallintoa tukeva tutkimustoiminnan tavoitteena on tuottaa tutkittua henkilöstöön ja sen hallintaan liittyvää tietoa hallinnon kehittämiseksi.

## 2.9. Puolustusvoimien johtamis- ja hallintojärjestelmä

Puolustusvoimien johtamis- ja hallintojärjestelmä perustuu puolustusministeriön päätösten ja puolustusvoimista ja asevelvollisuudesta annettuihin säädöksiin. Se tarkistetaan vuosittain. Järjestelmä rakentuu asiallisen<sup>146</sup>, asteellisen<sup>147</sup> ja alueellisen<sup>148</sup> toimivallan osalta rinnakkain valtion hallinto-organisaation kanssa. Rauhan ajan kokoonpanosta ja johtosuhteista määrää puolustusministeriö, joka on puolustushallinnon ylin viranomainen.<sup>149</sup> Puolustusvoimain komentajalla on oikeus puolustusministeriön vahvistamien perusteiden mukaisesti antaa rauhan ajan yksityiskohtaisia kokoonpanoja ja johtosuhteita koskevia määräyksiä. Toisin sanoen ministeriö on delegoinut päätösvaltaansa tässä asiassa alaspäin. Puolustusvoimien sotilaallisesta ja hallinnollisesta johtamisesta huolehtivat puolustusvoimain komentaja ja Pääesikunta. Puolustusvoimien välitön johto ja valvonta kuuluu puolustusvoimain komentajalle.<sup>150</sup>

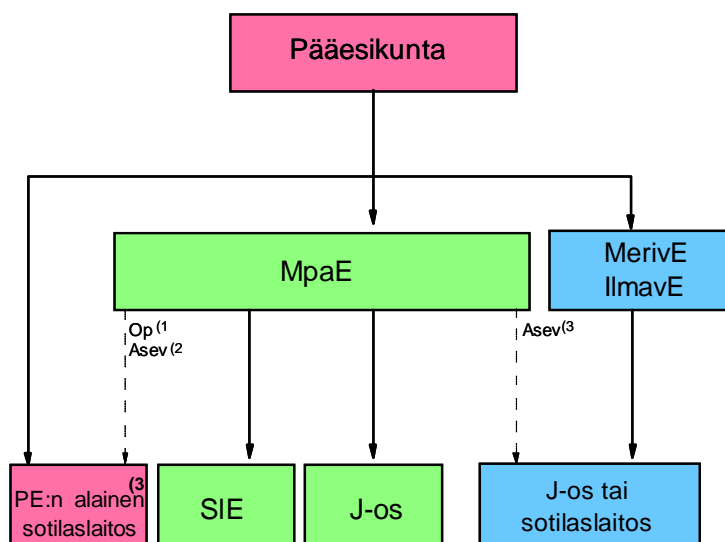
<sup>146</sup> Kiviniemi, Vehkamäki, Pöllä & Äijälä. Valtionhallinnon perusteet. 2000. s. 20-24. Asiallinen toimivalta määrittää kunkin viranomaisen oikeutetun toimialan eli tehtävien alueen. Valtionhallinnon perusjaon mukaisesti hallinto-organisaatio on eriytetty ministeriöiden johtamiksi hallinnonaloiksi.

<sup>147</sup> Sama. Asteellinen toimivalta ilmentää hierarkiaa eli viranomaisten suhdetta toisiinsa. Hallinnonalan sisällä on muodostettu hierarkiatasot, jossa ylimpänä on ministeriö, jonka alaisena ovat keskushallintotaso ja edelleen alaisina alueellisia ja paikallisia viranomaisia. Hallinnonaloilla on eroavaisuuksia, eikä esimerkiksi kaikilla hallinnonaloilla ole keskushallinnon virastoja.

<sup>148</sup> Sama. Alueellisen toimivallan kolme pääryhmää valtionhallinnossa ovat keskus-, aluehallinto- ja paikallishallintotaso. Alueellinen toimivalta määrittää sen, mikä on kunkin aluehallintotason toimivallassa oleva asia.

<sup>149</sup> Puolustusvoimien rauhanajan kokoonpano 1.1.2005 on esitetty liitteessä 1.

<sup>150</sup> Puolustusvoimien johtamis- ja hallintojärjestelmä 1.1.2005. PESuunn-os PAK 01.04.



- 1) Vain MpKK, MaaSK ja PvKK  
 2) Ohjaa  
 3) Oikeus toimialaansa liittyvään valtakunnalliseen ohjeistukseen

Lisäksi maanpuolustusalueet koordinoivat ja käsittelevät tehtävissä eriteltyjä meri- ja ilmavoimien sekä PE:n alaisten laitosten huollon järjestelyjä.

Kuva 15. Puolustusvoimien johtamiskaavio (PEsuunn-os PAK 01.04)

Keskushallintoviranomaisena toimii pääesikunta, joka on puolustusvoimien johtoesikunta ja ylin hallintoviranomainen. Pääesikuntaa johtaa pääesikunnan päällikkö. Sotilaskäskyasioissa<sup>151</sup> pääesikunta on puolustusvoiman komentajan alainen, mutta hallinnollisissa asioissa suoraan puolustusministeriön alainen. Tämä ero johtuu siitä, että hallintoasioissa noudatetaan hallintolain<sup>152</sup> ja hallintokäyttölain<sup>153</sup> mukaisia periaatteita. Sotilaskäskyasiat sisältävät puolustusvoimien toimintaa, valmiutta jne. käsittelevää suoraa julkisen vallan käyttöä, josta ei esimerkiksi ole valitusoikeutta. Hallinnolliset asiat

<sup>151</sup> "Sellaiset puolustusvoimia tai niissä palvelevia henkilöitä koskevat asiat, jotka voimassa olevien määräysten mukaan ratkaisee asianomaisen esimies sotilaallisen asemansa perusteella." Määritelmärekisteri. Esikuntajärjestelmä. Esimiesasemaan asetettu sotilas käyttää käskiessään suoraa, eli tosiasiallista julkista valtaa alaisiaan kohtaan. Sotilaskäskyasiasta ei voi valittaa valitusmenettelyn kautta, eikä siten vaikuttaa annettuun käskyyn, josta voi toki kannella esimerkiksi Eduskunnan Oikeusasiamiehelle. Merkittävä ero hallintoasiaan on siinä, että vireille laitettu kantelu ei vaikuta käskyn toimeenpanoon, vaan kohdistuu siihen, onko käskyn antanut viranomainen toiminut lakien ja asetusten mukaisesti. Kantelu on siis jälkikäteistä toimintaa.

<sup>152</sup> Hallintolaki (434/2003) 1§ Soveltamisala: Laissa säädetään hyvän hallinnon perusteista sekä hallintoasiassa noudatettavasta menettelystä. Lakia sovelletaan valtion viranomaisissa, kunnallisissa viranomaisissa ja itsenäisissä julkisoikeudellisissa laitoksissa sekä eduskunnan virastoissa ja tasavallan presidentin kansliassa (viranomainen)---. 4§ Soveltamisalan rajaukset: Tätä lakia ei sovelleta --- myöskään sotilaskäskyihin eikä muihin tehtävän tai muun toimenpiteen suorittamista koskeviin hallinnon sisäisiin määräyksiin. 5 § Suhde muuhun lainsäädäntöön: Jos muussa laissa on tästä laista poikkeavia säännöksiä, niitä sovelletaan tämän lain asemesta.

<sup>153</sup> Hallintolainkäyttölaki (586/1996) 1§ Soveltamisala. Lakia sovelletaan lainkäyttöön yleisissä hallintotuomioistuimissa. Lakia sovelletaan myös, kun hallintoasiassa tehtyyn päätökseen haetaan muutosta valittamalla tai ylimääräisellä muutoksenhakukeinolla hallintoviranomaiselta tai muutoksenhakuasioita käsittelemään perustetulta lautakunnalta tai muulta tähän rinnastettavalta erityiseltä viranomaiselta. On huomattava se, että jos muussa laissa tai ennen tämän lain voimaantuloa annetussa asetuksessa on tästä laista poikkeavia säännöksiä, niitä sovelletaan tämän lain asemesta. (HallkL 3§).

toimivaltansa puitteissa ratkaisee pääesikunnan päällikkö esittelystä, ellei asiaa ole säädetty tai määrätty työjärjestyksessä muun virkamiehen ratkaistavaksi.<sup>154</sup>

Puolustusvoimien sotilaallinen aluejako on toteutettu jakamalla maa maanpuolustusalueisiin ja niiden alaisiin sotilaslääneihin. Maanpuolustusalueita on kolme, joiden alaisuudessa toimivat sotilasläänit on muodostettu valtionhallinnon aluehallintojaon eli läänijaon mukaisesti. Sotilasläänejä on kaksitoista.<sup>155</sup> Sotilaallisen aluejaon lisäksi puolustusvoimien hallinnollisella tasolla toimii meri- ja ilmavoimat, joiden esikunnat ovat pääesikunnan alaisia hallintoviranomaisia organisatorisesti rinnan maanpuolustusalueiden esikuntien kanssa vastaten oman puolustushaaransa toiminnasta.

Sotilaskäskyasioissa maanpuolustusalueen komentaja johtaa puolustusvoimain komentajan alaisena maanpuolustusalueen sekä sen alaisten sotilasläänien, joukko-osastojen ja sotilaslaitosten sotilaallista toimintaa ja valmistautumista poikkeusolojen varalle. Maanpuolustusalueen esikunta on hallinnollisissa asioissa pääesikunnan alainen aluehallintoviranomainen. Sotilasorganisaatiossa tapahtuva johtamistoiminta jakautuukin näkyvästi sotilaskäskyasioiden ja hallinnollisten asioiden kesken.<sup>156</sup>

Sotilasläänit toimivat aluehallintoviranomaisina vanhan valtionhallinnon läänijaon ja sotilaspiiri- ja osastojen mukaisilla vastuualueillaan. Sotilaskäskyasioissa sotilasläänin komentaja johtaa maanpuolustusalueen komentajan alaisena sotilasläänin sotilaallista toimintaa ja valmistautumista poikkeusolojen varalle. Sotilasläänin esikunta on maanpuolustusalueen esikunnan alainen aluehallintoviranomainen. Sotilasläänin itsenäistä asemaa supistettiin puolustusvoimien organisaatiouudistuksen aikana 1990-luvun puolivälissä, maanpuolustusalueiden perustamisen yhteydessä. Tänä päivänä sotilasläänin esikunnan tärkeimmäksi tehtäväksi on muodostunut asevelvollisista muodostettavien kriisiajan kokoonpanojen ylläpito ja SA - suunnittelu, kutsunta- ja muut asevelvollisuusasiat sekä yhteydenpito ympäröivän siviiliyhteiskunnan ja sen eri sidosryhmien kanssa. Joukko-osastoilla on myös vastaavia velvoitteita.

Paikallista johtamista ja hallintoa varten puolustusvoimiin kuuluu joukko-osastoja, sotilaslaitoksia ja muita yksiköitä. Ne ovat paikallishallintoviranomaisina hallinnollisissa asioissa pääesikunnan, maanpuolustusalueen, meri- tai ilmavoimien esikunnan taikka sotilaslaitoksen alaisia. Sotilaskäskyasioissa paikallishallintoviranomainen on pääesikunnan

<sup>154</sup> PESuunn-os PAK 01.04.

<sup>155</sup> Sotilaallinen aluejako 1.1.2005 on esitetty liitteessä 2.

<sup>156</sup> PESuunn-os PAK 01.04.

päällikön, maanpuolustusalueen, meri- tai ilmavoimien komentajan taikka sotilaslaitoksen johtajan alainen siten kuin puolustusvoimain komentaja määrää. Organisatorisesti sotilaslääni ja joukko-osasto ovat rinnakkaisia maanpuolustusalueen alaisia organisaatioita.<sup>157</sup>

Sotilaallisen aluejaon ohessa puolustusvoimissa toimii perinteisten esikuntien ja joukko-osastojen lisäksi useita sotilaslaitoksia ja joukko-osastoja. Näiden laitosten ja joukko-osastojen johtosuhteet ja hallinto voi olla järjestetty eri tavoin. Pääesikunnan suoranaudessa alaisuudessa toimii 11 joukko-osastoa tai sotilaslaitosta. Näillä sotilaslaitoksilla ja vastaavilla on oikeus antaa omalla toimialallaan koko puolustusvoimia koskevia ohjeita pääesikunnan menettelytapamääräysten puitteissa. Pääesikunnan ohjausvastuulla toimii 11 joukko-osastoa tai joukkoyksikköä. Ohjausvastuulla olevat joukot ovat joukko-osaston komentajan alaisia organisaatioita, joihin pääesikunnalla on erityisiä ohjaustehtäviä. Nämä organisaatiot voivat antaa toimintaansa koskevia ohjeita, toimeksiantoja ja tehtäviä yhteistoiminnassa joukko-osaston johdon ja ylemmän johtoportaan kanssa.<sup>158</sup>

### **2.9.1 Henkilöstöjohtaminen osana johtamis- ja hallintojärjestelmää**

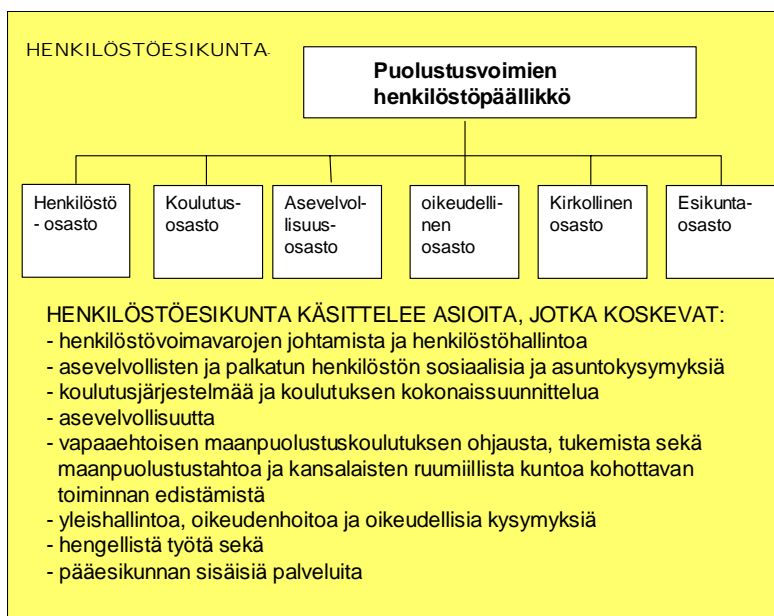
Henkilöstöjohtaminen ja henkilöstösuunnittelu puolustusvoimissa toteutetaan esitetyn toimialajaottelun mukaisesti keskus-, alue- ja paikallishallintotasolla. Keskushallintotasolla pääesikunnassa henkilöstöasioiden valtakunnallisesta hoidosta vastaa henkilöstöesikunta. Pääesikunnan työjärjestyksen<sup>159</sup> mukaan Henkilöstöesikuntaan kuuluu kuusi osastoa. Pääesikunnan työjärjestys on laadittu puolustusvoimien tulostoimintasuunnitelman mukaisia avain- ja tukitulosvaatimuksia mukaillen tuotteistamalla henkilöstöesikunnan toiminta tuotteiksi. Henkilöstöjohtamisen tärkeimpinä osastoina tässä yhteydessä käsitellään henkilöstö- ja koulutusosastoa.

---

<sup>157</sup> PEsuunn-os PAK 01.04.

<sup>158</sup> Sama.

<sup>159</sup> PEsuunn-os PAK 01:17/5.1.2005.



Kuva 16. henkilöstöesikunnan tehtäviä (PEsuunn-os PAK 01:17)

Henkilöstöosasto vastaa puolustusvoimien henkilöstövoimavarojen johtamisesta. Keskushallintotasolla tämä käsittää henkilöstöalan henkilöstösuunnittelun, jonka kokonaisuuksina ovat mm. henkilöstövoimavarojen johtamisen yleiset toimintaohjeet, Tasavallan Presidentin, VN:n, PLM:n, PvKom:n, EPääll:n sekä Henkpääll:n ratkaisuvaltaan kuuluvien henkilöstöasioiden valmistelut ja päätökset, puolustusvoimien ja puolustusministeriön toimivaltaan kuuluvat virkajärjestelyt, palkatun henkilöstön palvelussuhteen ehtoja koskevat valmistelut ja päätökset, palkatun henkilöstön palkkausjärjestelmiin liittyvät valmistelut ja päätökset, palkatun henkilöstön ura- ja seuraajasuunnittelu lähinnä keskitetyn suunnittelun osalta sekä puolustusvoimien virka- ja tehtävänimikkeiden hallinta. Oma kokonaisuutenaan henkilöstöosasto vastaa lisäksi henkilöstöalan tutkimus- ja kehittämistoiminnasta.<sup>160</sup>

Koulutusosasto vastaa puolustusvoimien koulutusjärjestelmän hallintoon liittyvistä käskyistä ja ohjeistuksista ja muun muassa palkatun henkilöstön perus-, jatko- ja täydennyskoulutuksen suunnittelusta ja hallinnoinnista. Palkatun henkilöstön osalta henkilöstö- ja koulutusosasto tekevät tiivistä yhteistyötä suunniteltaessa esimerkiksi upseerikoulutuksen aloitusvahvuuksia suhteessa valmistumisajankohtina käytettävissä oleviin virkoihin.

Pääesikunnan työjärjestyksessä mainitaan edelleen henkilöstövoimavarojen johtaminen. Voidaan kysyä, olisiko henkilöstöjohtaminen terminä parempi kuvaamaan valtakunnallista, laajaa ja strategistakin henkilöstön hallintoa ja henkilöstöasioiden hoitoa?

<sup>160</sup> PESuunn-os PAK 01:17/5.1.2005.

Henkilöstöjohtaminen linkittyy lähemmin strategiseen ajatteluun ja -suunnitteluun.<sup>161</sup> Henkilöstövoimavarojen johtaminen liittyy enemmänkin päivittäiseen, konkreettiseen ja osin rutiininomaiseen työskentelyyn. Tämä olisi myös henkilöstöstrategian mukaista. Puolustusvoimien ongelmana terminologian osalta näyttää olevan se, että aika-ajoin ja eri tasoilla käytetään keskenään ristiriitaisia termejä.

Maanpuolustusalueen esikunnat ja puolustushaaraesikunnat ovat Pääesikunnan alaisia aluehallintoviranomaisia. Henkilöstöjohtamisen kannalta ne on organisoitu siten, että henkilöstöasioista vastaavat yleensä maanpuolustusalueen puolustushaaran komentajan alaisuudessa toimivat henkilöstö- ja koulutusasioista vastaavat esikunnan osastot tehtävinään muun muassa johtaa ja kehittää alueen henkilöstövoimavaroja, johtaa palkatun henkilöstön palvelusuran suunnittelua ohjaamalla henkilösuunnittelua, vastaamalla urasuunnittelusta ja osallistumalla keskitettyyn urasuunnitteluun yhteistoiminnassa sotilasläänien ja joukko-osastojen komentajien sekä sotilaslaitosten johtajien ja henkilöstöryhmäpäälliköiden kanssa. Aluehallintoviranomainen toimii puolustusvoima-asetuksen mukaisena nimittävänä viranomaisena oman toimivaltansa puitteissa. Se vastaa alueensa henkilöstökokoonpanon valmistelusta sekä tekee henkilöstön osalta tarvittavia esityksiä. Esikunnan vastuulla on ohjata alaistensa joukkojen työnantajatoimintaa sekä henkilöstön rekrytointia ja palvelukseen ottoa.<sup>162</sup> Esikunnat on organisoitu siten, että henkilöstöasioita valmistelevat henkilöstöryhmäkohtaiset henkilöstöasioiden hoitajat yhteistyössä alaistensa ja pääesikunnan vastuuhenkilöiden kanssa.

Joukko-osasto on maanpuolustusalueen tai puolustushaaraesikunnan alainen paikallis-  
hallintoviranomainen. Se vastaa muun muassa kantahenkilökunnan, varusmiesten ja reserviläisten kouluttamisesta ja sijoittamisesta joukkojen tuotantotehtävien ja tulostavoitteiden mukaisesti. Se johtaa ja kehittää joukko-osaston henkilöstövoimavaroja, käsittelee henkilöstön nimittämiset, tehtävään määräämiset, siirrot ja ylentämiset toimivaltansa puitteissa sekä pitää yllä seuraajasuunnitelmaa. Joukko-osasto tekee esityksiä henkilöstön perus-, jatko- ja täydennyskoulutuksesta, rekrytoi henkilöstönsä ja tukee rekrytointia puolustusvoimien koulutusjärjestelmään ja muihin tehtäviin. Se vastaa myös henkilöstön työkykyä ylläpitävästä toiminnasta sekä hoitaa sosiaali- ja asuntoasiat alueellaan erityisesti toimiessaan varuskuntana.<sup>163</sup> Joukko-osaston esikunnassa henkilöstöasioista vastaa yleensä komentajan alaisuudessa toimivan esikunnan henkilöstöosasto tai henkilöstötoimisto. Useissa

<sup>161</sup> Kts. Kuvat 12 ja 13.

<sup>162</sup> PESuunn-os PAK 01.04. Liite 5-7.

<sup>163</sup> PESuunn-os PAK 01.04. Liite 9.

joukoissa on henkilöstö- tai osastopäällikkö, jonka alaisuudessa henkilöstöasioita hoitavat henkilöstöryhmäkohtaiset vastuuhenkilöt.

Henkilöstöasioiden hoidossa korostuu niin kutsuttu virheettömyyden vaatimus. Tehdyt päätökset on perustuttava lakeihin ja asetuksiin. Niiden on lisäksi oltava hyvän hallinnon mukaisia, eli oikeudenmukaisia, tasapuolisia ja –arvoisia. Tämän johdosta henkilöstöalalla järjestetään vuosittain jatkokoulutustilaisuuksia valtakunnallisesti ja alueittain. Jatkokoulutuksen lisäksi tärkeäksi muodostuu asiantuntijoiden keskinäinen verkottuneisuus. Henkilöstöjohtajat ja henkilöstöasioiden valmistelijat ovat usein yhteydessä toisiinsa asioita valmistellessaan. Lisäksi keskushallintotaso pitää omassa ratkaisuvallassaan tärkeinä pitämiään asiakokonaisuuksia, kuten esimerkiksi pääosaa nimityksistä sekä tehtävään määrittämisistä upseerien ja erikoisupseerien osalta joukosta toiseen siirryttäessä tai palvelukseen tultaessa.

## **2.10 Johtamis- ja hallintojärjestelmäuudistus vuonna 2008**

Puolustusministeri Seppo Kääriäinen päätti 16.3.2005 valtioneuvoston vuoden 2004 turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon täytäntöönpanosta ottaen huomioon myös valtioneuvoston 10.3.2005 tekemän valtiontalouden vuosille 2006 - 2009 vahvistetun kehyspäätöksen. Puolustusministerin päätöksen mukaisesti Puolustusvoimien uusi johtamis- ja hallintojärjestelmä astuu voimaan 1.1.2008, jolloin pääesikunnan henkilövahvuus puoliintuu ja sen tehtävät tarkistetaan. Maavoimien ja merivoimien esikunnat sijoitetaan jo aikaisemmin tehdyn päätöksen mukaisesti pääkaupunkiseudun ulkopuolelle, maavoimaesikunta Mikkeliin ja merivoimien Turkuun. Maanpuolustusalueet lakkautetaan ja sotilasläänien määrää puolitetaan. Maanpuolustusalueiden tehtävät jaetaan perustettaville sotilaslääneille siten, että osa sotilaslääneistä ovat ns. operatiivisia sotilasläänejä. Varuskuntarakennetta sekä varikko- ja varastoverkkoa tuli rationalisoida voimakkaasti.<sup>164</sup> Puolustusvoimien Johtamisjärjestelmäkeskus perustetaan 1.1.2007 lukien ja osa Johtamisjärjestelmäkeskuksen toiminnoista sijoitetaan Mikkeliin.<sup>165</sup>

<sup>164</sup> Varuskuntarakenteen rationalisoinnin yhteydessä kolme joukko-osastoa lakkautetaan 1.1.2007 lukien ja mahdollisesti kaksi joukko-osastoa lakkautetaan 1.1.2009 lukien. Varikko- ja varastoverkon rationalisointi käsittää useiden varikkojen ja varastojen hallinnollisia yhdistämisä 1.1.2008 lukien.

<sup>165</sup> Puolustusministerin päätös valtioneuvoston turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon täytäntöönpanosta 16.3.2005. [www.defmin.fi/28.8.2005](http://www.defmin.fi/28.8.2005).

## 2.11 Sotilasorganisaatio organisaatiokulttuurin näkökulmasta

Organisaatio on sosiaalinen, taloudellinen ja tekninen ohjausjärjestelmä, joka säätelee tehtävien jakoa, toimivalta ja vastuusuhteita, materiaali- ja tietovirtoja sekä määrittelee kokonaisuuden rakenteen ja keskeiset pelisäännöt. Organisaatio on väline, jonka avulla järjestetään työnjako, käskyvalta ja yhteistoimintasuhteet. Organisaatio on johtamisen ja johtajan väline, johon heijastuu johtamistapa.<sup>166</sup>

Puolustusvoimat organisaationa muodostaa ainutlaatuisen yhteisön. Yhteisö toteuttaa sille annettuja tehtäviä, jotka ovat pysytelleet lähes samankaltaisena koko sen olemassa olon ajan. Tehtävän toteuttamiseksi organisaatio on organisoitunut tehtäviensä mukaisesti, organisaatioon on syntynyt vakiintuneita toimintatapoja, ja organisaatiossa toimivilla yksilöillä ja ryhmillä on omat tarkasti määritellyt tehtävänsä. Organisaatiossa elää oma organisaatiokulttuuri, joka määrittelee ja ohjaa organisaatiossa toimivien elämää ja työskentelyä.<sup>167</sup>

Sotilasorganisaatio on organisoitu hierarkkisesti linja-esikuntaorganisaation perusmallia mukaillen niin rauhan kuin sodan ajan kokoonpanojenkin osalta. Puolustusvoimien johtamisjärjestelmä on tästä hyvä esimerkki. Järjestelmä on suunniteltu siten, että voimassaoleva organisaatio kykenee toimimaan organisaation runkona kriisiajan puolustusvoimia perustettaessa. Se koostuu useista alaorganisaatioista jotka on organisoitu ”emo-organisaatiota” mukaillen. Sotilasorganisaation mallintamiseen vaikuttavia seikkoja ovat varsinaiset, organisaatiokaavioita noudattavat käskyvaltasuhteet sekä kaaviossa kulkevat erilliset aselajitiet, joita käytetään organisaation rinnalla. Sotilasorganisaatiolla, kuten kaikilla organisaatiolla on kaksi elementtiä: virallinen ja epävirallinen organisaatio. Kummatkin ovat riippuvuussuhteessa keskenään. Ensimmäisessä kappaleessa esitetty sotilasjohtaja I:n näkemys vuodelta 1990 kuvastaa virallisen organisaation määritelmää, joka perustuu asioiden johtamisen, managementin käyttöön.

Epävirallinen organisaatio syntyy organisaatiokulttuurin syntymisen myötä. Organisaatiokulttuurin syntyyn vaikuttaa puolestaan usein luontaisten pienryhmien sosiaalinen käyttäytyminen ja keskinäinen vuorovaikutus, tavat muodostuvat. Scottin (1987) mukaan organisaatio muodostuu sosiaalisesta rakenteesta, joka sisältää arvot, normit ja rooliodotukset,

<sup>166</sup> Sotilasjohtaja I. 1990

<sup>167</sup> Moisio, Jussi-Pekka. Ammattikunta muutoksessa – tulevaisuus opistoupseerin näkökulmasta. 2004. s. 12.



yksilöistä, organisaation tavoitteesta, teknologiasta sekä organisaation ympäristöstä. Schein (1987) on samoilla linjoilla määrittäessään organisaatiot avoimiksi järjestelmiksi, jotka ovat vuorovaikutuksessa ympäristönsä kanssa koostuen useista alaryhmistä, yksiköistä, hierarkiatasoista ja tasoista sekä maantieteellisesti hajautuneista osista.

Scheinin mukaan organisaation kulttuuria voidaan kuvata erilaisilla merkityksillä, mutta termi "kulttuuri" tulisi rajata koskemaan perusoletusten ja uskomusten kaikkein syvintä, tiedostamatonta tasoa. Kulttuuri on yhteinen jonkin organisaation jäsenille määrittäen organisaation näkemyksen itsestään ja ympäristöstään perusluonteisella, "itsestäänselvällä" tavalla. Kulttuurilla Schein tarkoittaa perusoletusten mallia, jonka jokin ryhmä on keksinyt, löytänyt tai kehittänyt oppiessaan käsittelemään ulkoiseen sopeutumiseen tai sisäiseen yhdentymiseen liittyviä ongelmia. Malli on toiminut kyllin hyvin, jotta sitä voidaan pitää perusteltuna ja siksi opettaa ryhmän uusille jäsenille ongelmia koskevana tapana havaita, ajatella ja tuntea.<sup>168</sup>



Kuva 17. Kulttuurin tasot ja niiden vuorovaikutus (mukaillen Schein, 1987 ja French & Bell, 1999)

Schein on määrittänyt kuvan 17. artefaktit ihmistyön aikaansaannoksiksi. Luomukset ovat ihmisen rakentama fyysinen ja sosiaalinen ympäristö. Tällä tasolta on nähtävissä fyysinen kieli, taiteelliset luomukset ja ryhmän jäsenten kesken näkyvä käyttäytyminen.<sup>169</sup> Organisaation kannalta näkyvimpinä osina ovat organisaatorakenne, tavoitteet, valittu toimintapolitiikka sekä voimavarat ja organisaation osaaminen. Ne arvot, jotka saavuttavat sosiaalisen hyväksynnän, koska niiden on kokemuksen perusteella havaittu vähentävän

<sup>168</sup> Schein, Edgar. Organisaatiokulttuuri ja johtaminen. 1987. s.24-26.

<sup>169</sup> Schein, Edgar. Organisaatiokulttuuri ja johtaminen. 1987. s. 32-33.

epävarmuutta ja ahdistusta. Arvon tulee siis olla ihmisille merkityksellinen. Tällaisia arvoja ovat esimerkiksi ihmisten keskinäinen kohteliaisuus, rehellisyys ja lojaalius toisiaan ja omaa ryhmää kohtaan. Arvosta voi myös muodostua perusoletus. Perusoletukset ovat seikkoja, jotka ovat muodostuneet niin itsestään selviksi, että mikäli joku käyttäytyisi perusoletusta vastaan, hänen käytöstään pidettäisiin käsittämättömänä. Esimerkkinä tilanne, jossa yksi ryhmän taistelija haluaisi jättää kaatuneen toverinsa vihollisen puolelle. Kaikki muut ryhmän jäsenet ja johtaja raivostuisivat tämän ehdotuksen tekijälle, ja hänen asemansa ryhmän sosiaalisessa yhteydessä muuttuisi pitkäksi aikaa tai lopullisesti. Perusoletuksena olisi se, että kaatuneet on aina tuotu kotiin, jos vain mahdollista. Hän menettäisi ryhmänsä luottamuksen.

Organisaatiot muodostuvat pienryhmistä ja pienryhmäkulttuurit vaikuttavat organisaatiokulttuurin syntyyn ja muotoutumiseen. Organisaatiot kuitenkin kehittävät dynamiikkaa, joka ulottuu pienryhmiä etäämmälle. Organisaation muodostumisen prosessi voidaan nähdä alkuvaiheessa pienryhmien luomisen prosessina. Organisaatiot eivät yleensä muodostu sattumanvaraisesti vaan ne ovat tavoitesuuntautuneita ja niillä on erityinen tarkoitus.<sup>170</sup> Johtajat tulevat siten luoneeksi organisaatiokulttuureja ja yksi tärkeimmistä johtamistoiminnoista saattaakin olla juuri kulttuurin luominen, sen johtaminen – ja tarvittaessa sen tuhoaminen.<sup>171</sup> Saattaa olla niin, että johtajien ainoa todella tärkeä tehtävä on luoda ja johtaa kulttuuria ja että johtajien ainutlaatuisiin taitoihin kuuluu taito työstää kulttuuria. Varjonen on tullut samoihin johtopäätöksiin kulttuurin manipuloinnissa, jossa hänen mukaansa johtamisen painopistettä tulee siirtää enemmän ihmisten johtamisen puolelle. Johtajan toiminnan tehokkuus kulttuurimuutosten aikaansaamiseksi näyttäisi riippuvan hänen kyvystään tehdä organisaation jäsenten toiminta merkitykselliseksi antamalla heille ymmärryksen tunnetta siitä, mitä he ovat tekemässä.<sup>172</sup>

Onko esimerkiksi yksittäinen henkilöstöryhmä puolustusvoimien organisaatiokulttuurissa vaikuttava pienryhmä? Mikäli ryhmä on riittävän homogeeninen ja sillä on riittävän pitkä historia, sen ympärille syntyy ryhmän oma kulttuuri. Kulttuurin syntyprosessin voidaan sanoa olevan suorassa yhteydessä ryhmän muotoutumisen kanssa. ”Ryhmänä olemisen” perusoletus tai ryhmän identiteetti eli yhteisten kokemusten ja yhteisen oppimisen tuloksena syntynyt ajattelun, uskomusten, tunteiden ja arvojen yhteinen malli on ryhmän ”kulttuuria”.<sup>173</sup> Sotilashenkilöstö muodostaa useita alakulttuureita: upseereilla, erikoisupseereilla, opisto-upseereilla, sotilasammattihenkilöillä ja siviilihenkilöstöllä on omat historialtaan,

<sup>170</sup> Schein, Edgar. Organisaatiokulttuuri ja johtaminen. 1987. s. 219.

<sup>171</sup> Schein, Edgar. Organisaatiokulttuuri ja johtaminen. 1987. s. 19-20.

<sup>172</sup> Varjonen, Pekka. Sotilasorganisaation kulttuuri. 1999. s. 69.

<sup>173</sup> Schein, Edgar. Organisaatiokulttuuri ja johtaminen. 1987. s. 66.

traditioiltaan ja toimintatavoiltaan erottuvat kulttuurit, sosiaaliset yhteisöt ja ammattikunnat – professiot. Selkeimmin näistä erottuvat ajallisesti vanhimmat henkilöstöryhmät, upseerit ja opistoupseerit. Tosin näiden ryhmien kulttuuriset erot ovat pienenemässä. Tähän vaikuttaa muun muassa nyky-yhteiskunnassa vallitseva kehityssuunta, jossa ammattiryhmien väliset erot ovat vähenemässä ja työkeskeisyyden merkitys pienenee.

Byrokraattinen kulttuuri vaikeuttaa organisaation muutosta. Byrokraattiseen kulttuuriin liitetään yleisesti persoonattomuus, tunteettomuus, alistuneisuus, konservatiivisuus, vastustus ja eristyneisyys. Persoonattomuus ilmenee ongelmien aiheuttamien vastuukysymysten pakoiluna. Alistuneisuus johtaa usein sääntöjen ja ohjeiden passiiviseen noudattamiseen. Konservatiivisuus vaikuttaa siihen, että organisaation sisältä ei synny uusia ajatuksia tai ideoita asioiden hoidon kehittämiseksi, asiat saattavat muuttua myös huonompaan suuntaan. Kärjistyessään tilanne saattaa johtaa siihen, että ihmiset tai ryhmät alkavat pitää toisiaan vastustajinaan puolustaessaan omia asemiaan organisaatiossa. Muodostuu ryhmiä, jotka käsittävät toisiaan termeillä ”me” ja ”he”. Koska byrokraattinen organisaatiokulttuuri tukee normien mukaista toimintaa, muodostuu persoonattomuutta. Muutosten vastustamisen tarkoituksena on säilyttää olemassa oleva tilanne.<sup>174</sup>

Puolustusvoimissa sotilashenkilöstöllä ja siviilihenkilöstöllä on keskenään oma kulttuurinsa. Sotilaskulttuuriin on aina kuulunut nuorten sotilaiden koetteleminen ja kasvatus, joka on aika ajoin saanut myös kielteisiä piirteitä simputusten ja muiden asiattomien toimien muodossa. Tähän on puolustusvoimissa voimakkaasti puututtu kuluvan vuosikymmenen aikana ja negatiiviset ilmiöt ovat vähentyneet selvästi. Puolustusvoimissa on ”nollatoleranssi” epäasiallisten toimien sietämisessä. Yleinen palvelusohjesääntö määrittää selkeästi esimiehen ja alaisen velvoitteet ja vastuun sotilasorganisaatiossa.

Sotilaskulttuurin mukainen nuorten sotilaiden kasvattaminen virallisena ja epävirallisena ilmiönä ei kuitenkaan ole vain negatiivinen asia. Kun käsitellään asiaa kantahenkilökuntaan kuuluvien osalta, positiivisena seikkana voidaan pitää sitä, että ammattiin tulevalle väliaikaisessa virkasuhteessa palvelevalle sotilaalle tulee kuva siitä, mitä sotilaskouluttajan arkinen työ on, minkälaisessa ympäristössä ja organisaatiossa työtä tehdään. Vuosikymmeniä on puhuttu ”kesävänskistä” ja ”kesäkessuista”. Suurimmalla osalla tällä hetkellä palveluksessa oleville upseereilla ja opistoupseereilla on tämä tausta. Tämä nuorten kasvattaminen on osa sotilasorganisaation kulttuuria. Vielä 1980-luvulla väliaikaisissa upseerin tai

<sup>174</sup> Bate, Paul: The Impact of Organizational Culture on Approaches to Organizational Problem-Solving. 1984. s. 49-59. Pro gradu –tutkielmassa: Mäntylä Airi, Sosiaalipalvelutoimiston organisaatiokulttuuri. Helsingin Yliopisto. 2004.

toimiupseerin viroissa saatettiin palvella pitkäänkin, erityisesti kersanttien osalta. Sen aikaisten ”VA-miesten” kesken syntyikin jo pienryhmäkulttuuria, tosin vänriket ja kersantit integroitiin myös omaan henkilöstöryhmäänsä: upseereihin tai toimiupseereihin. Nykytilanteessa väliaikaisena palvelevat ovat sopimussotilaita, niin kouluttajina kuin miehistötehtävissä. Palvelusajat ovat huomattavasti lyhyempiä, yleensä noin kuuden kuukauden mittaisia. Muodostuuko sopimussotilaiden kesken enää pienryhmäkulttuuria? Kouluttajina toimivat sopimussotilaat ovat palvelusarvoiltaan yleensä kersantteja tai ylikersantteja. Varusmieskoulutuksen mukainen erottelu upseereihin ja toimi- tai opisto-upseereihin on poistunut. Sotilasopetuslaitoksiin pyrkivät sopimussotilaat valmistuvat upseereina tai sotilasammattihenkilöinä, joista muodostetaan puolustusvoimiin uusi ali-upseeristo. Pienryhmäkulttuurin syntymisen edellytykset ovat olemassa, mutta lyhyehkö palvelusaika ja monimuotoiset tehtävät eivät edesauta kulttuurin muodostumista, kuin ehkä paikallisesti, suurissa yksiköissä tai varuskunnissa, jossa on paljon sopimussotilaita palveluksessa.

Väliaikaisina kouluttajina palvelevat RUK:n tai AuK:n käyneet kouluttajat liitettiin sopimussotilasjärjestelmään vuonna 2001. Vanha määräaikainen järjestelmä liitettiin uuteen. Väliaikainen palvelus on ainutlaatuinen rekrytointikanava puolustusvoimiin, mutta oliko määräaikaisen kouluttajajärjestelmän säilyttämisellä ja kehittämisellä myös muita, kulttuurisia tavoitteita, kuten se, että sotilasorganisaatiossa on aina ollut aloittelevia, perustehtäviä suorittavia ”kessuja” tai ”vänskiä”. Peruskoulutetut kouluttajat ovat kuka enemmän, kuka vähemmän, nauttineet etuoikeuksistaan ja saaneet palveluksia nuoremmilta VA –kouluttajilta, jotka ovat mm vastanneet kahvinkeitosta ja vähäpätöisempien tai epämiellyttävämpien tehtävien suorittamisesta. Virallinen kanta on varmasti tätä vastaan. Kulttuuria tarkasteltaessa asia muodostuu monitahoisemmaksi.

## **2.12 Sotilasorganisaatio oppivana organisaationa**

### **Yhteiskunnan ja kulttuurin muutos**

Yhteiskunnallinen muutos on viimeisen 50 vuoden aikana todennäköisesti ollut nopeampaa kuin edeltävän 500 vuoden aikana. Suurin yksittäinen muutoksen aiheuttaja on teknologian yleinen kehitys. Tärkeimpinä vaikuttavina tekijöinä voidaan pitää informaatio-, kommunikaatio- ja kuljetusteknologian nopeaa kehitystä. Alueellisten etäisyyksien merkitys on vähentynyt radikaalisti. Toisena vaikuttavana tekijänä ovat yhteiskunnan arvojen ja prioriteettien muutokset, jotka mielestäni kytkeytyvät kiinteästi teknologiseen kehitykseen.

Sodankäynti on aina toiminut teknologisen kehityksen kärkenä. Kaikki uusimmat teknologiset innovaatiot on lähes poikkeuksetta otettu ensin käyttöön sodankäynnissä, onhan se ajanut kulloinkin voimassaolevan yhteiskunnan tärkeimpiä tarpeita - turvata vallitsevat yhteiskunnan olosuhteet tai laajentaa yhteiskuntaa ja poliittisia tarkoituksia. Voimavaroja säästämättä. Sodassa on aina pärjännyt se osapuoli, joka hallitsee saatavissa olevan ajankohtaisen teknologian sekä sotilaallisen tiedon ja taidon käytön.

Yleinen teknologinen kehitys on muokkaamassa nyky-yhteiskuntaa informaatioyhteiskunnaksi, jossa tieto muodostuu keskeiseksi voimavaraksi ja tiedolla on siten tärkeä rooli yhteiskunnan kaikilla tasoilla. Tieto on kuitenkin nopeasti vanhenevaa. On sanottu, että kymmenen vuoden kuluttua 80 % nykyisestä tietämyksestä ja teknologiasta on vanhentunutta, mutta 80 % henkilöstöstä työskentelee vallitsevassa ympäristössä kymmenen vuotta vanhan peruskoulutuksensa varassa. Toimintaympäristö on siis muuttunut lähes täydellisesti kymmenen vuoden syklissä.

Tämä aiheuttaa vaatimuksia kaikille organisaatioille. Kuinka organisaatio pysyy ajan hermoilla, tehokkaana ja nopeisiin toimintaympäristössä tapahtuviin muutoksiin sopeutuvana?

### **Oppivan organisaation kehitysvaiheet**

Organisaatioiden kriittiseksi menestystekijäksi on muodostunut muutoskykyisyys. Organisaation on opittava toiminnastaan. Organisaation oppimista muutoskykyisyyden kasvattamiseksi on tutkittu usean eri tutkijan toimesta. Oppiva organisaatio ei ole vain passiivinen, ympäristöön reagoiva organisaatio. Se pyrkii muuntamaan toimintaympäristöään ja itseään tilanteen mukaisesti luomalla, hankkimalla ja siirtämällä saatavissa olevaa tietoa toimintansa perustaksi. Organisaatio oppii yksilöidensä ja muotoutuneiden ryhmien (tiimit) kautta tavoitteenaan kokonaisoppiminen organisaationa. Oppiminen on jatkuvaa ja oppimiskyvyn kehittämiseen kiinnitetään huomiota.<sup>175</sup> Oppiva organisaatio kyseenalaistaa jatkuvasti toimintaansa ja hyväksyy toimintansa virheet oppimisen edellytyksenä.

*“...organizations where people continually expand their capacity to create the results they truly desire, where new and expansive patterns of thinking are nurtured, where collective aspiration is set free, and where people are continually learning to see the whole together” (P.Senge, 1990).*

---

<sup>175</sup> Viitala, Riitta. Henkilöstöjohtaminen. 2003. s. 30.

Kokonaisvaltaisen oppivan organisaation käsitteen muotoili Peter Senge<sup>176</sup>. Hänen mallinsa on yleisimmin ollut pohjana modernille oppivan organisaation tutkimukselle. Senge muodosti oppivalle organisaatiolle viisi toimintaa johtavaa tiedonala:

- järjestelmäajattelu
- henkilökohtainen tiedonhallinta
- mentaalinen malli
- organisaation visio
- tiimioppiminen

Järjestelmäajattelu eli systeemiajattelu korostaa asioiden kokonaisvaltaista ja analyyttistä tarkastelua ja ymmärtämistä päämäärähakuisesti. Henkilökohtainen tiedonhallinta käsittää yksilön suhtautumista oppimiseen. Yksilö tarkastelee omaa osaamistaan ja itseohjautuu kehittymään. Mentaalinen malli käsittää sen ihannemallin, jonka mukaisesti organisaation ja yksilön tulisi toimia. Yhteinen visio on näkymä siitä, mihin organisaatiota kehitetään ja mitä kaikella toiminnalla tavoitellaan. Tiimioppiminen (Team Learning) käsittää tehokkaan oppimisorientaation muodostamisen aktivoimalla tiimit yhteiseen oppimiseen yksilöidensä kautta. Yksilöiden oppiminen ei sinällään riitä, eikä oppiminen ole pelkästään yksilöiden oppimisen summa. Oppimista on tarkasteltava analyyttisesti järjestelmäajattelun puitteissa. Oppimisen pitää olla kontrolloitua eli osaamisen johtamista ja osaamisen kehittämistä. Yhteistoiminta ja viestintä organisaation sisällä korostuu.

Organisaatioiden rakenteita ollaan yleisesti keventämässä. Uudistumalla horisontaalisesti madalletaan organisaatiota vähentämällä hierarkiatasoja. Tavoitteena on nopeus ja joustavuus. Päätösvaltaa delegoidaan alaspäin. Muotoutuu hierarkkisesti samanarvoisia, yhteistoiminnassa keskenään toimivia, itseohjautuvia tiimejä. Tiimien jäsenet johtavat nykyistä useammin itse itseään ja ovat kollegiaalisesti vastuussa työnsä tuloksista.<sup>177</sup> Organisaation toiminnan joustavuutta lisätään. Joustavuus ilmenee mm joustoina työajoissa, työpaikassa, palkitsemis-järjestelmissä sekä palvelussuhteen ehdoissa. Työtä tehdään enemmän silloin, kun se on tarpeellista, siellä missä se on tarkoituksenmukaisinta,

<sup>176</sup> Senge, Peter. The Fifth Discipline. The Art and Practice of Learning Organization. 1990. Aarrevaara Timo, Tampereen Yliopisto. Luennot henkilöstövoimavarojen ja työyhteisön johtamisesta. Rovaniemi. Lapin Yliopisto. 17.-18.2.2003. Oppiva organisaatio on organisaatio, jolla on kyky luoda, hankkia ja siirtää tietoa, oppia virheistään sekä muuttaa omaa käyttäytymistään uuden tiedon ja uusien käsitysten mukaan. Organisaatio oppii yksilöidensä kautta. Oppiva organisaatio joustavana, oppivana kokonaisuutena, menestyy nopeastikin muuttuvissa toimintaympäristöissä. Kts. myös Urpo ja Anita Sarala: Oppiva Organisaatio. 2001. s. 60-65 sekä Räsänen, Hannu (toim.) Strateginen osaaminen puolustushallinnossa. 2003. s. 114-116.

<sup>177</sup> Viitala, Riitta. Henkilöstöjohtaminen. 2003. s. 42.

työntekijöiden määrä on säädeltävissä ja menestymisestä palkitaan. Työelämän joustoilla on ollut negatiivissävytteinen merkitys viime aikoina. Oikeudenmukaiset ja suunnitellut joustot kuitenkin mahdollistavat organisaatioiden menestymisen, jolla on vaikutusta työvoiman työllistymisessä. Julkisen hallinnon piirissä joustoja ei juurikaan tehdä, ellei joustoksi sitten määritellä määräaikaisten virkojen tai virkasuhteiden käyttöönottoa.

Oppivan organisaation mallia on Suomessa laajennettu oppivan laatuorganisaation malliksi.<sup>178</sup> Mallin mukainen oppiva laatuorganisaatio kehitetään keskittymällä seuraaviin kokonaisuuksiin:

- tosiasioiden tunnistaminen ja oman tulevaisuuden luonti
- työkulttuurin ja ilmapiirin kehittäminen
- laadun, tuottavuuden ja prosessien kehittäminen
- oppimisen edistäminen
- kehittämistoiminnan ja verkostojen luominen

Saraloiden (2001) mallissa kytketään oppimisnäkökulma tuottavuuden, laadun ja prosessien kehittämiseen. Tuotantotavan muutos massatuotannosta laajaan tuotevalikoimaan, tuotannon joustavuus ja hajautettu tuotantojärjestelmä pakottaa organisaatiot hajauttamaan päätöksentekoaan antaen työntekijöille aikaisempaa enemmän vastuuta. Organisaation rakenteen madaltaminen ja eriytettyjen toimintojen yhdistäminen monipuolisempiin tehtäviin aiheuttaa siirtymisen verkostomaiseen toimintatapaan keskitetyn kontrollin sijasta. Tiimit toimivat. Toimintamallissa tapahtuvan työnjaon ja toiminnan taustalla on tietoinen pyrkimys edistää henkilöstön osaamista. Oppimisen ja työn näkökulmat pyritään yhdistämään. Keskeiseksi haasteeksi muodostuu se, miten saavutettu osaaminen levitetään organisaatiossa. Henkilöstön on opetettava toisiaan osana normaalia työskentelyä. Itseohjaavien oppimateriaalien ja oman työn kehittämiseen johdattavien tehtävien käyttö korostuu.

Muilta oppiminen eli *Benchmarking*<sup>179</sup> on tehokas tapa oppia niin organisaation sisältä kuin muiltakin organisaatioilta. Toimintatapatutkimus paljastaa organisaation prosesseissa olevia puutteita. Tutkitaan sitä, miten työ tehdään ja miten toiminta on järjestetty, ei niinkään

<sup>178</sup> Sarala, Anita & Urpo. Oppiva Organisaatio. Oppimisen, laadun ja tuottavuuden yhdistäminen. 2001. s.69- 70.

<sup>179</sup> Organisaatiolla voi olla vertailuorganisaatio, esimerkiksi vastaava toimiala toisessa puolustusvoimien joukko-osastossa. Idean mukaisesti kumpikin organisaation pyrkii haastattelujen ja vertailujen pohjalta kehittämään omaa toimintaansa. Organisaatioiden ei tarvitse muotoutua samanlaisiksi. Tämä tuskin olisi mahdollistakaan, koska organisaatioiden tehtävät eivät ole samat.

toiminnan tuloksia.<sup>180</sup> Organisaatiossa itsessään on paljon piilevää tietoa, osaamista ja kokemusta. Tämä tieto tulisi voida muuntaa havaittavaksi tiedoksi. Havaittavan, olemassa olevan tiedon ja piilevän tiedon yhdisteleminen ja analysointi johtaa uuden tiedon syntymiseen. Kaiken tiedon pohjalla on hiljainen tieto osana piilevää tietoa, jossa yksilölle muodostuu asiasta näkemys omien kokemustensa kautta. Organisaatio voi oppia sosialisoinnin kautta yksilöiltään.

Sodankäynti on muuttunut voimakkaasti viime vuosikymmeninä. Taistelukentän kompleksisuus ja moniulotteisuus ei enää mahdollista ennalta määritettyä, tilannejohtamisen mallien mukaista, mekaanista toimintaa taistelukentällä; on kyse tiedon ja taidon soveltamisesta vallitsevaan toimintaympäristöön ja tilanteeseen. Asevoimien organisaatiot on aina järjestetty byrokraattisesti, mikä on paradoksaalista ajatellen sitä, että taistelussa juuri tarvittaisiin nopeasti ja joustavasti tilanteisiin reagoivaa organisaatiota.

Valtioneuvosto julkisti periaatepäätöksen valtion henkilöstöpolitiikan linjasta vuonna 2001.<sup>181</sup> Julkilausuman mukaisesti "osaamisen johtamista on kehitettävä ja samalla luotava edellytykset oppivalle organisaatiolle."

Aikaisemmin sotilasorganisaatiossa ei ole juuri kiinnitetty huomiota organisaation oppimiseen. Puolustusvoimien henkilöstöstrategian<sup>182</sup> mukaan kehittämisen päämääränä on tehokas, muutoskykyinen ja hyvinvoiva organisaatio, jossa toiminnan tehokkuusvaatimukset ja työhyvinvointi ovat tasapainossa. Toimintakulttuurin ja muutoskykyisyyden vahvistaminen tapahtuu arvojen määrittelyn, kehityshakuisen toimintakulttuurin ja yksilöä arvostavan johtamisen sekä oppivan organisaation kautta.

Arvokeskustelua käydään valtionhallinnossa yleisesti, arvojen tuontia hallintoon. Toimintakulttuurin muutoksessa korostetaan työn merkityksen selkeyttämistä, itseohjautuvuutta, avoimuutta, vuorovaikutteisuutta, joustavuutta sekä esimiesten ja alaisten yhteisvastuullista toimintaa. Nämä ovat myös oppivan organisaation peruskäsityksiä organisaation toiminnasta.

Henkilöstöstrategia<sup>183</sup> määrittelee oppivan organisaation ja toimivan koulutusjärjestelmän luovan edellytykset menestymiselle tulevaisuudessa. Puolustusvoimien on määriteltävä toimivan oppivan organisaation mukaisesti:

<sup>180</sup> Viitala, Riitta. Henkilöstöjohtaminen. 2003. s. 192.

<sup>181</sup> Valtioneuvoston periaatepäätös valtion henkilöstöpolitiikan linjasta 30.8.2001.

<sup>182</sup> Puolustusvoimien henkilöstöstrategia 2002-2012.

<sup>183</sup> Puolustusvoimien henkilöstöstrategia 2002 - 2012.



*"Puolustusvoimien oppimiskäsityksessä yhdistyvät kokemukseen perustuva, vuorovaikutteinen ja itseohjautuvuutta tavoitteleva oppiminen. Oppiminen on mahdollista ajasta ja paikasta riippumattomassa avoimessa oppimis- ja työskentely-ympäristössä." (henkilöstöstrategia 2002-2012)*

Puolustusvoimien koulutus perustuu konstruktivistiseen oppimiskäsitykseen<sup>184</sup>. Opiskelua kuvaavat itseohjautuvuus, yhteistoiminnallinen oppiminen, oppimaan oppiminen ja analyttinen ajattelu.

Osaamisen hallintaan on myös kiinnitetty huomiota. Henkilöstöstrategian mukaan se perustuu ydinosaamiseen ja henkilöstön osaamistason analyysiin ja kehittämiseen. Osaamisen kehittämisen tavoitteena on tukea muutосkykyisyyttä ja sen on perustuttava organisaation tarpeeseen sekä yksilön haluun kehittyä. Avoin oppimis- ja työskentely-ympäristö (AVOT) mahdollistaa yksilön ja organisaation oppimisen.

Oppivan organisaation kehittymisen edellytys on suostuminen muutokseen ja kehitykseen. Organisaation henkilöstön tulee myös olla kehityskykyistä ja kehitystä haluavaa. Puolustusvoimien ikärakenteen mukaan henkilöstömme on keskimäärin vanhempaa kuin muualla valtion- tai kunnallishallinnossa. Tämä koskee siviilihenkilöstöä. Iän merkitystä ei voi ohittaa kehityskykyisyyttä ja -hakuisuutta määriteltäessä. Tämä ei ole ikärasismia, vaan todellisuutta. Suuri osa puolustusvoimien henkilöstöstä ei ole kiinnostunut opiskelemaan työnsä ohella. Organisaation nk. perustehtäviä suorittavat eivät usein halua muutosta nykyiseen tilanteeseensa. Vanhempi väki myös vierastaa oppimishakuisuutta ja oppivan organisaation periaatteita. Vaikutusta on silläkin, että puolustusvoimien uudistusten on harvoin koettu parantavan henkilöstön työolosuhteita. Kehityksen tukemiseen tarvitaan esimiesten myönteistä asennetta ja konkreettisia toimenpiteitä. Näitä toimenpiteitä ovat henkilöstön jatkokoulutus ja tiedottaminen konkreettisten muutosten tapahtumisesta ja näkymisestä päivittäisessä toiminnassa. Yksilön vastuuta ja tietoisuutta oman panoksensa ja kehittymisensä merkityksestä työyhteisölle tulee korostaa. Tärkeänä on pidettävä sitä, että oppivat organisaatiot ja benchmarkingit eivät saa jäädä termien tasolle. Jos ja kun niitä

<sup>184</sup> Rauste-von Wright, M-L & von Wright, J 1997. s.124. Oppimisen lähtökohtana on aiempaa korostetummin opiskelijan aikaisemmat tiedot, kokemukset, ongelmanratkaisutavat ja skeemat – oppijan tapa hahmottaa maailmaa. Oppiminen on näiden muokkaamista, täydentämistä ja uudelleenrakentamista. Lisäksi konstruktivinen oppimiskäsitys korostaa oppijan uusien (uudelleenrakennettujen) konstruktoiden toimivuuden kokeilemistä. Oppimisen edellytyksenä on, että oppija itse ymmärtää, "mitä hän kulloinkin opittavasta asiasta ymmärtää tai osaa tai ei ymmärrä tai ei osaa: tämä edesauttaa relevantin tiedon hakua, relevanttien kysymysten asettamista". Näin myös itsearviointi ja reflektointitaito korostuvat.

toteutetaan, on se tehtävä määrätietoisesti ja suunnitelmallisesti. Yhteistyössä. Työyhteisön suhtautumisella on vaikutusta jokaisen organisaation jäsenen oppimiseen.

Se, miten sotilasorganisaatio kykenee oppivan organisaation periaatteet omaksumaan, jää edelleen nähtäväksi. Oppivan organisaation tavoite liitettiin henkilöstöstrategiaan vuonna 2001, vasta neljä vuotta sitten. Yleensä puolustusvoimissa toteutetut uudistukset näkyvät parin-kolmen vuoden viiveellä.

Perinteisesti sotilasorganisaatiossa tapahtuvat henkilöstöä koskevat suunnitelmat ja päätökset on annettu linjaesikuntaorganisaatiossa sotilaskäskyasiana tai hallinnollisina määräyksinä<sup>185</sup>. Sotilasorganisaatiolle on ollut luonteenomaista toimia byrokraattisesti ja kaavamaisesti. Organisaatiossa ei ole kiinnitetty huomiota organisaation oppimiseen. Nykyisissä, nopeasti muuttuvissa toimintaympäristöissä organisaatioilta vaaditaan nopeaa, joustavaa ja kestävä hallinto- ja päätöksentekovalmiutta. Virheet pitää tunnistaa, analysoida ja niistä tulee oppia. Henkilöstövoimavarojen johtamisessa korostuu päätöksentekijöiden ja henkilöstöasioiden asiantuntijoiden välinen vuorovaikutus. Tehdyt päätökset vaikuttavat pitkäaikaisesti ja ne voivat aiheuttaa yksilön kannalta suuriakin muutoksia. Tavoitteeksi asetettu organisaation arvojen määrittäminen, avoimuus ja vuorovaikutteisuus tuovat henkilöstön lähemmäksi kovaa, päätöksiä tekevää organisaatiota. Henkilöstö on tärkein yksittäinen voimavara ja sen hyvinvointi korostuu nykyisessä henkilöstöjohtajuudessa. Puolustusvoimien toimintakulttuuriin liittyvälle organisaatiokulttuurille asetetaan uusia vaatimuksia, joita on sovellettu vuodesta 2001.

---

<sup>185</sup> "Hallintoviranomaisen antama ensisijaisesti hallinnon sisällä noudatettavaa menettelyä koskeva sitova ohje, joka ei ole lainsäädäntöä". Määritelmärekisteri. Esikuntajärjestelmä. Merkittävänä erona sotilaskäskyasiaan on se, että hallinnollisesta päätöksestä voi asianomainen valittaa.

### 3. TUTKIMUSONGELMAT JA TUTKIMUKSEN TOTEUTUS

#### 3.1 Tutkimusongelmat

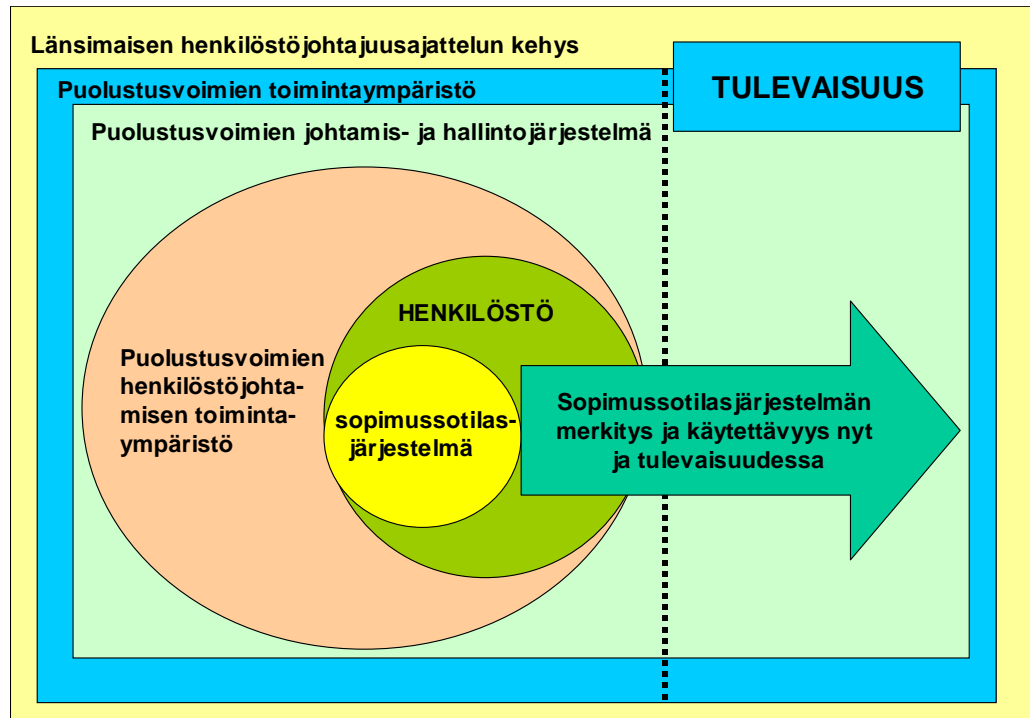
Tutkimuksen tutkimusongelmiksi on muodostunut:

- mikä on sopimussotilasjärjestelmän merkitys ja käytettävyys puolustusvoimissa nyt ja tulevaisuudessa?
  - miten sopimussotilasjärjestelmää tultaneen kehittämään?
  - mihin järjestelmän käytön painopiste on muotoutumassa?
  - miten henkilöstöstrategian asettamat tavoitteet on saavutettu?
  - mitä ongelmia järjestelmän käytölle on muodostumassa tulevaisuudessa?
  - toteutuvatko Valtioneuvoston turvallisuus- ja puolustuspoliittisten selonteiden linjaukset?

#### 3.2 Tutkimuksen viitekehys ja rajaukset

Tutkimuksen viitekehys on muodostettu kytkemällä sopimussotilasjärjestelmä edellä olevissa kappaleissa esitettyyn teoreettiseen viitekehykseen. Teoreettinen viitekehys tutkimuksen viitekehyksessä muodostuu länsimaisen henkilöstöjohtajuusajattelun, puolustusvoimien toimintaympäristön sekä johtamis- ja hallintojärjestelmän kautta. Kyseessä on nk. ulkoinen viitekehys. Sisäinen viitekehys ts. tutkimuksen viitekehys on muodostettu kytkemällä sopimussotilasjärjestelmä henkilöstöjärjestelmän osana osaksi puolustusvoimien henkilöstöjohtamisen toimintaympäristöä.

Viitekehyksessä esitetyt käsitteet ja kokonaisuudet on kuvailtu tutkimuksen teoreettista taustaa käsittelevissä kappaleissa.



Kuva 18. Tutkimuksen viitekehys

Osana tutkimuksen teoreettista taustaa sopimussotilasjärjestelmää peilataan myös puolustusvoimien organisaatiokulttuurin ja sen alakulttuurien kautta. Tutkimus on rajattu käsittelemään sopimussotilasjärjestelmää kokonaisuutena työnantajatoiminnan näkökulmasta. Tutkimuksessa ei ole selvitetty sopimussotilaiden näkökantoja. Tutkimuksessa toteutettavilla teemahaastatteluilla on pyritty kartoittamaan sopimussotilasjärjestelmän kanssa toimivien henkilöstöalan asiantuntijoiden kokemuksia ja näkemyksiä järjestelmän päivittäisestä hallinnosta, sen merkityksestä puolustusvoimille nykytilassa ja mihin suuntaan järjestelmä voisi olla muotoutumassa tulevaisuudessa. Tutkimuksen ulkopuolelle on myös rajattu järjestelmän sodanuhan ja sodanajan käyttö, mikä olisi luonteva aihe tätä tutkimusta seuraavalla jatkotutkimukselle.

### 3.3. Tutkimusmenetelmät ja aineistonkeruumenetelmät

#### 3.3.1 Tutkimusstrategian valinta

Kuvailevassa tutkimuksessa tutkimuksen tarkoitus on esittää tarkkoja kuvauksia henkilöistä, tapahtumista tai tilanteista sekä dokumentoida ilmiöistä keskeisiä, kiinnostavia piirteitä. Tutkimuskysymystä laadittaessa etsitään vastausta mm siihen, mikä ovat tässä tutkimuksessa esiin tulevat näkyvimmit käyttäytymismuodot, tapahtumat, uskomukset ja prosessit. Tutkimusstrategia muodostuu tavallisimmin kvantitatiiviseksi tai kvalitatiiviseksi

tutkimukseksi, jolloin tutkimusstrategiaksi voi muodostua esimerkiksi kenttätutkimus tai Survey -kyselytutkimus. Tiettyyn tutkimukseen voi kuitenkin sisältyä useampia kuin yksi tarkoitus ja tarkoitus voi myös muuttua tutkimuksen edetessä.<sup>186</sup>

Tässä tutkimuksessa käytetään kvalitatiivisen tutkimusstrategian lisäksi myös kvantitatiivista tutkimusstrategiaa kvantitatiivisen aineiston eli olemassa olevien ja tutkijan itse keräämien tilastojen analysointiin. Tutkimusstrategia muotoutuu metodiseksi triangulaatioksi yhdistettäessä kvalitatiivisen ja kvantitatiivisen menetelmien käyttö. Triangulaatiolla tarkoitetaan erilaisten aineistojen tai menetelmien käyttöä samassa tutkimuksessa silloin, kun tutkijan voi yksittäisellä tutkimusmenetelmällä olla vaikea saada kattavaa kuvaa tutkittavasta kohteesta.<sup>187</sup> Samalla tutkimuksen validius tarkentuu.<sup>188</sup> Triangulaatio voidaan Denzinin mukaan jakaa neljään eri kategoriaan: 1) aineistoperäiseen, 2) tutkijaperusteiseen, 3) teoriaperusteiseen, ja 4) menetelmäperusteiseen triangulaatioon.<sup>189</sup> Tässä tutkimuksessa sovelletaan aineistoperäistä triangulaatiota yhdisteltäessä dokumentaarista aineistoa, haastatteluin kerättyä empiiristä aineistoa sekä saatuja ja koottuja tilastollisia aineistoja.

Kvalitatiivisessa tutkimuksessa puhutaan usein aineistolähtöisestä analyysistä, joka pelkistetyimmillään voidaan sanoa tarkoittavan teorian rakentamista empiirisestä aineistosta lähtien – alhaalta ylös. Aineistolähtöinen analyysi on tarpeellista varsinkin silloin, kun tarvitaan perustietoa jonkun tietyn ilmiön olemuksesta.<sup>190</sup>

Kvalitatiivisen aineiston analyysissä korostuu induktiivinen päättely, jolloin tietoa on hankittu ilmiön havainnoinnin perusteella tavoitteena rakentaa toiminnasta yleisiä lainalaisuuksia.<sup>191</sup> Induktiivisen päättelyn voi sanoa olevan tietoa lisäävää päättelyä – ei niinkään totuuden säilyttävää päättelyä, sillä induktiivinen päättely pyrkii lisäämään tietoa ilmiöstä, jolloin saavutettu johtopäätös ei välttämättä sisälly lähtöoletuksiin. Induktiivinen päättely liitetäänkin usein empiiristen aineistojen analyysiin. Tämän tutkimuksen valmista aineistoa analysoidaan pääosin kvalitatiivisena tekstianalyysina.

Tutkimusaineistossa on myös kvantitatiivista aineistoa; taulukoita ja tilastoja, joita analysoidaan deduktiivisesti. Deduktiivinen päättely käsitetään totuuden säilyttäväksi, eli

<sup>186</sup> Hirsjärvi, Remes & Sajavaara. Tutki ja kirjoita. 2003. s. 129.

<sup>187</sup> Eskola & Suoranta. Johdatus laadulliseen tutkimukseen. 2003. s. 68.

<sup>188</sup> Hirsjärvi, Remes & Sajavaara. Tutki ja kirjoita. 2003. s. 216-218.

<sup>189</sup> Denzin, N. The Research Act. Chicago. 1978. Teoksessa Johdatus laadulliseen tutkimukseen. s. 69.

<sup>190</sup> Eskola & Suoranta. Johdatus laadulliseen tutkimukseen. 2003. s.19.

<sup>191</sup> Kangaste, Misa. Diplomityö. Pv:n organisaatioiden valmiudet ja rajoitukset Balanced Scorecardin hyödyntämiseen. Maanpuolustuskorkeakoulu. Johtamisen laitos. 2002 s. 14.

deduktiivisessa päätelmässä todellisista premisseistä seuraa aina tosi johtopäätös. Premissien totuus tulee tosin tarkastaan erikseen.<sup>192</sup> Deduktiiviset argumentit perustuvat loogiseen päättelyyn.

Diskurssianalyysi on luonteeltaan tulkinnallista tutkimusta. Diskurssianalyysissa tekstit ja niiden kantamat merkitykset jäsennetään yleisimmiksi puheentavoiksi, diskursseiksi, joilla sosiaalista todellisuutta on tapana tuottaa. Diskurssianalyysillä voidaan pyrkiä selvittämään, miten dokumenteissa käytettyä kieltä on pyritty käyttämään perustelemaan tai oikeuttamaan tehtyjä päätöksiä tai suunnitelmia organisaatiossa.<sup>193</sup>

### 3.3.2 Valmiit aineistot

Tutkimuksessa käytetään pääosin valmista aineistoa, jota täydennetään teemahaastatteluilla. Tällöin tutkijalla on mahdollisuus kerätä mahdollisimman paljon välitöntä tietoa tutkimuskohteesta eli primaariaineistoa<sup>194</sup>. Valmiit aineistot edellyttävät tutkijalta lähdekriittistä ajattelua. Saatuja tietoja on tarvittaessa muokattava, yhdisteltävä ja tulkittava tai tietoja on normitettava, jotta saadut tiedot tulisivat vertailukelpoisiksi.<sup>195</sup>

Valmis aineisto koostuu puolustushallinnon ja puolustusvoimien dokumenteista sekä valitusta kirjallisuudesta. Sekundaariaineistoa kartoitetaan erityisesti valituista henkilöstöalaa ja organisaatiokulttuuriin kohdistetuista aikaisemmista tutkimuksista. Teemahaastatteluilla on täydennetty valmista aineistoa siten, että haastattelut on kohdistettu puolustusvoimien johtamis- ja hallintojärjestelmän piirissä keskus-, alue- ja paikallishallintotasolla toimiville henkilöstöalan asiantuntijoille.

Valmis aineisto on jaettu kahteen kategoriaan: virallisiin, toimintaa ohjaaviin dokumentteihin sekä henkilöstöpoliittisen luonteen omaaviin dokumentteihin, kuten esimerkiksi valtioneuvoston puolustuspoliittiset selonteot sekä niiden pohjalta laaditut puolustusvoimien henkilöstöstrategiat. Valmista aineistoa on analysoitu henkilöstöpoliittisen aineiston osalta diskurssianalyttisesti. Tutkimusaineistoa on kerätty 20.11.2005 asti, jonka jälkeen esille tullutta aineistoa ei ole tässä tutkimuksessa huomioitu.

<sup>192</sup> Määttänen, Pentti: *Filosofia – johdatus peruskysymyksiin*. 1995. s. 126, 264.

<sup>193</sup> Lämsä, Anna-Maija. Diskurssianalyysi empiirisen tutkimuksen näkökulmasta. Artikkel. Internet: [www.metodix.com](http://www.metodix.com)

<sup>194</sup> Eskola & Suoranta. *Johdatus laadulliseen tutkimukseen*. s. 19.

<sup>195</sup> Hirsjärvi, Remes & Sajavaara. *Tutki ja kirjoita*. s. 178.

### 3.3.3 Haastattelut

Kvalitatiivisessa tutkimuksessa käytetään usein haastatteluja. Haastattelu on aina vuorovaikutustilanne. Sille on tyypillistä, että se on ennalta suunniteltu, haastattelijan aloitteesta toteutettu, haastattelijan tehtävänä on usein motivoida haastateltavaa ja pitää haastattelua yllä, haastateltavan on tunnettava roolinsa ja haastateltavan on koettava, että haastattelussa esille tulleet asiat ovat luottamuksellisia.<sup>196</sup>

Haastattelut voidaan yleisesti jakaa neljään eri haastattelutyypin: Strukturoituun, puolistrukturoituun, teemahaastatteluun ja avoimeen haastatteluun. Strukturoidussa haastattelussa kysymyksen muotoilu, järjestys ja vastausvaihtoehdot ovat kaikille haastateltaville samat. Vastausvaihtoehdot ovat valmiina ja tiukasti rajatut. Tämä on yleinen nk. lomakehaastattelun malli. Puolistrukturoidussa haastattelussa kysymykset ovat samat, mutta haastateltava saa vastata kysymyksiin omin sanoin. Teemahaastattelu noudattaa haastattelijan laatimia teemoja, joita haastateltavan kanssa käsitellään. Teemojen käsittelyn järjestys ja laajuus vaihtelee haastateltavan mukaan. Avoimessa haastattelussa haastattelija ja haastateltava keskustelevat valitusta aiheesta, jolloin haastattelija johdattaa haastattelua haluamaansa suuntaan ja haluamansa teeman ympärillä.<sup>197</sup>

Haastatteluilla saadun aineiston kattavuus viittaa usein aineiston kokoon ja sen analysoinnin ja tulkinnan onnistumiseen. Aineiston koolla ei sinällään ole merkitystä tutkimuksen onnistumisen kannalta. Aineiston koon osalta pyrkimyksenä tulisi olla se, että aineistoa on riittävästi silloin, kun uudet tapaukset eivät enää tuota asetetun tutkimusongelman kannalta uutta tietoa. Eräs tapa ratkaista aineiston riittävyys on pyrkiä määrittelemään aineistolle saturaatiopiste eli kylläntymispiste. Saturaatiopisteen määrittäminen voi olla vaikeaa etukäteen. Tutkijan onkin tapauskohtaisesti päätettävä, milloin aineistoa on kerätty riittävän kattavasti ja siten, että se kattaa tutkimusongelman.<sup>198</sup> Tässä tutkimuksessa saturaatiopiste saavutettiin valituilla haastatteluilla, eikä tutkija kokenut lisähaastattelujen enää antavan asiantuntijahaastatteluilla lisätietoa haastattelulomakkeen puitteissa.

Tässä tutkimuksessa haastattelujen tavoitteena on ollut tuottaa empiiristä lisätietoa tutkittavasta ilmiöstä. Haastattelut toteutettiin syys – lokakuussa 2005. Tutkijalle myönnettiin tutkimuslupa 15.8.2005.<sup>199</sup> Haastattelujen kohderyhmänä olivat puolustusvoimien

<sup>196</sup> Hirsjärvi & Hurme: Teemahaastattelu. 1993. s. 27.

<sup>197</sup> Eskola & Suoranta: Johdatus laadulliseen tutkimukseen. 2003. s. 86-87.

<sup>198</sup> Eskola & Suoranta: Johdatus laadulliseen tutkimukseen. 2003. s. 60-63.

<sup>199</sup> PEhenk-os ak 777/2.13/D/I/15.8.2005.

henkilöstöalan asiantuntijat keskus-, alue- ja paikallishallintotasoilta. Haastattelut toteutettiin puolistrukturoituina haastatteluina noudatellen haastattelulomakkeen kysymyksenasetteluja. Osa haastatteluista suoritettiin haastateltavan luona ja osa lähettämällä haastattelulomake esikuntajärjestelmällä vastaanottajalle. Haastattelulomakkeita on ollut kolme, hieman toisistaan poikkeavaa, jotka on osoitettu keskushallinto-, aluehallinto- ja paikallishallintotasolle. Kaikissa haastattelulomakkeissa ensimmäinen osa on käsitellyt yhteisiä sopimussotilasjärjestelmään liittyviä kysymyksiä. Toinen osa haastattelulomakkeesta on käsitellyt hallintotasokohtaisia kysymyksiä, kuten esimerkiksi joukko-osaston näkemyksiä sopimussotilasjärjestelmän käytettävyydestä ja merkityksellisyydestä omassa joukossa.

Haastateltavien luona toteutetuissa haastatteluissa haastattelun luonne on muodostunut enemmän avoimen haastattelun suuntaan, kun taas esikuntajärjestelmän kautta toteutetut haastatteluissa haastateltava on saanut omin sanoin vastata kysymykseen. Näissä haastatteluissa tutkija on tarvittaessa ottanut yhteyttä haastateltavaan jälkeinpäin puhelimitse tai sähköpostitse tarkentaakseen vastausta tai saadakseen lisäinformaatiota saadusta vastauksesta.

Tutkimussuunnitelman mukaisen lomakehaastattelun haastattelulomakkeet lähetettiin pääesikuntaan sopimussotilaiden valtakunnalliselle henkilöasioiden hoitajalle, Pohjoisen Maanpuolustusalueen esikuntaan, Lapin Ilmatorjuntarykmenttiin, Kainuun Prikaatiin, Kaartin Jääkärirykmenttiin ja Utin Jääkärirykmenttiin. Haastattelulomakkeita lähetettiin yhteensä 12 kappaletta. Neljä haastattelua toteutettiin paikan päällä: Lapin Ilmatorjuntarykmentissä ja Kaartin Jääkärirykmentissä kummassakin kaksi haastattelua. Joukko-osastot valittiin sen johdosta, että alueelliset erot näiden kahden joukko-osaston kesken olivat suurimmat. Esikuntajärjestelmän kautta lähetettyjä vastauksia saatiin lisäksi neljä kappaletta, joten vastausprosentiksi muodostui 66,6 %. Valituista joukko-osastoista ja esikunnista vastaukset jäivät tulematta Utin Jääkärirykmentistä, joten joukkokohtaiseksi vastausprosentiksi muodostui 83,3 %.

Suunniteltujen lomakehaastattelujen lisäksi tutkija on haastatellut sähköpostitse Sotilasammattiliiton puheenjohtajaa Petteri Leinoa, puhelimitse Läntisen Maanpuolustusalueen Esikunnasta sopimussotilaiden henkilöasioiden hoitajaa sekä saanut taustamateriaalia Päälystöliitosta. Haastatteluja on järjestetty yhteensä yksitoista.



## 4. SOPIMUSSOTILASJÄRJESTELMÄN YLEISESITTELY JA SYNTYHISTORIA

### 4.1 Sopimussotilasjärjestelmän yleisesittely ja erityispiirteet

Valtioneuvoston turvallisuus- ja puolustuspoliittinen selonteko vuodelta 1997<sup>200</sup> määritteli sopimussotilasjärjestelmän tarkoitukseksi lisätä ammattitaitoista reserviä, jonka tarve kasvaa ase- ja muiden järjestelmien alati teknistyessä. Selonteon mukaisesti puolustusvoimiin palkattaisiin varusmiespalveluksensa päättäneitä nuoria tärkeimpiin operatiivisiin joukkoihin. Järjestelmä keskittyi erikoiskoulutetun henkilöstön määrän lisäämiseen sodanajan joukkoihin, poiketen järjestelmän nykytilasta, jossa kouluttajatehtäviä painotetaan.

Sopimussotilas voidaan palkata määräaikaan, enintään vuoden mittaiseen virkasuhteeseen<sup>201</sup>, jota ei pääsääntöisesti voi jatkaa. Sopimussotilaat voidaan nykyisin jakaa kahteen ryhmään: kouluttajan tehtävissä palveleviin sekä miehistö- tai erikoiskoulutusta vaativissa tehtävissä palveleviin. Sopimussotilaat palvelevat yleensä varusmieskoulutuksensa ja sodan ajan sijoituksensa mukaisissa tehtävissä pois lukien kouluttajan tehtävissä palvelevat. Sopimussotilaita ei pääsääntöisesti jatkokouluteta virkasuhteensa aikana, vaan he palvelevat varusmieskoulutuksensa mukaisissa tehtävissä. Kouluttajan tehtävissä palvelevat toimivat varusmiesten kouluttajina. He pätevöityvät määräaikaisen virkasuhteensa aikana kouluttajatehtävissään joko reserviin tai hakeutuvat upseerin koulutusohjelman mukaisiin opintoihin.

Sopimussotilasjärjestelmän käyttöönotto edellytti laajaa selvitystyötä henkilöstöjärjestöjen kanssa. Vuosien 1997 - 1998 aikana selvitettiin järjestelmän käytön periaatteet, tehtäväalat, rahoitusjärjestelyt ja käyttöönoton edellytykset. Sopimussotilaat eivät henkilöstöryhmänä kuulu puolustusvoimien vakinaiseen henkilöstöön. Järjestelmän kustannukset rahoitetaan kokonaisuudessaan puolustusvoimien toimintamäärärahoista. Sopimussotilasjärjestelmälle määritetään vuosittain henkilötyövuosikiintiö<sup>202</sup>, jonka Pääesikunta jakaa alaspäin

<sup>200</sup> Euroopan turvallisuuskehitys ja Suomen puolustus. Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle 17.3.1997.

<sup>201</sup> "Virkasuhde on julkisoikeudellinen palvelussuhde, jossa valtio on työnantajana ja virkamies työn suorittajana." Puolustusvoimien määritelmärekisteri. Esikuntajärjestelmä. Määräaikainen virkasuhde: "Virkamies voidaan nimittää määräajaksi tai muutoin rajoitetuksi ajaksi, jos työn luonne, sijaisuus, avoinna olevaan virkaan kuuluvien tehtävien hoidon väliaikainen järjestäminen tai harjoittelu edellyttää määräaikaista virkasuhdetta. Virkamiestä ei tällöin nimitetä virkaan, vaan virkasuhteeseen." (Virkamieslaki 9§, 1.mom.).

<sup>202</sup> Henkilötyövuosi (HTV): Laskennallinen arvo, jossa 1 henkilötyövuosi = 12 kuukautta. Henkilötyövuosikiintiö: Hallintoyksikön käytössä oleva kiintiö, jonka puitteissa henkilöstöä voidaan palkata, kunhan kokonaispalkkakuukaudet eivät ylitä. Esimerkki: Hallintoyksikön HTV-kiintiö on 100. Ensimmäiselle ½ -vuotiskaudelle voidaan palkata 150 henkilöä 6 kuukaudeksi. Toiselle ½ -vuotiskaudelle jää palkkaus-oikeutta 50 henkilölle 6 kuukaudeksi.

puolustushaaraesikunnille ja maanpuolustusalueille. Nämä alajohtoportaat jakavat kiintiönsä edelleen alaisilleen joukoille, mikäli niillä on palkkausmäärärahaa käytössään. Määräraha syntyy avoimena olevien virkojen palkkaukseen tarkoitetun määrärahan käytöstä määräaikaiseen virkasuhteeseen palkkaamiseen.<sup>203</sup> Näin ollen järjestelmän kustannukset sisältyvät puolustusvoimien henkilöstön kokonaispalkkauskustannuksiin, eivätkä lisää esimerkiksi puolustusvoimien henkilöstömäärää.

## **4.2 Sopimussotilasjärjestelmän syntyhistoria**

### **4.2.1 Valtioneuvoston turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon vuodelta 1997 määrittämät suuntaviivat**

Selonteossa mainittiin ensimmäisen kerran määräaikaiset sotilasvirat. Perusteena oli ammattitaitoisen reservin lisääminen ja sotilaiden ikärakenteen pitäminen riittävän nuorena. Määräaikaisten virkojen suunniteltiin kestävän 3-15 vuotta koulutuksesta ja tehtävästä riippuen.

Tärkeimpiin operatiivisiin joukkoihin, kuten selonteossa esille tuotuihin valmiusyhtymiin sekä meri- ja ilmavoimiin suunniteltiin palkattavaksi varusmiespalveluksensa päättäneitä nuoria noin vuoden mittaiseen palvelussuhteeseen, sopimussotilaiksi. Sopimussotilaiden odotettiin lisäävän ammattitaitoista reserviä, jonka tarve kasvaisi järjestelmien teknistyessä. Selonteossa suunniteltiin lisäksi palkkaukseen käytettäväksi erityisesti nuorisotyöttömyyden vähentämiseksi käytettäviä varoja. Lisäperusteena voidaan pitää myös sitä, että määräaikaisten palvelussuhteiden käyttöönoton sekä sopimussotilaiden palkkaamisen odotettiin parantavan mahdollisuuksia henkilöstövoimavarojen suuntaamiseen uusien vaatimusten mukaisesti ilman merkittäviä lisäkustannuksia.

### **4.2.2 Sopimussotilasjärjestelmän kokeilu vuonna 1999**

Pääesikunta käynnisti valtioneuvoston selonteon (1997) pohjalta sopimussotilasjärjestelmän käyttöönottoon liittyvän kokeilun vuonna 1999.<sup>204</sup> Tässä vaiheessa sopimussotilasjärjestelmän tehtäväalat käsittivät vain varusmieskoulutuksen ja sodan ajan sijoituksien mukaisia tehtäviä, joissa ei käytetä vakinaista henkilökuntaa. Kouluttajan tehtävät olivat vielä järjestelmän ulkopuolella. Sopimussotilasjärjestelmää tuli soveltaa ensisijaisesti erikoiskoulutettuun

<sup>203</sup> Virka voi olla avoimena esimerkiksi sen johdosta, että viranhaltija on kansainvälisissä tehtävissä, jolloin palkkaukseen käytettävät määrärahat tulevat eri momentilta.

<sup>204</sup> Sopimussotilasjärjestelmään liittyvä kokeilu vuonna 1999. PEhenk-os 430/2.8/D/I/19.4.1999.

miehistöön ja ainoastaan erityistapauksissa reserviupseeri- tai aliupseerikoulutuksen saaneisiin.

Pääesikunnan henkilöstöosasto päätti perustaa 80 määräaikaista sopimussotilaan tehtävää ja jakoi ne maanpuolustusalueittain ja puolustushaaroittain kiintiöiksi. Sopimussotilaat nimitettiin määräaikaiseen virkasuhteeseen ilman taustavirkaa. Palkkaus määräytyi palkkausluokan A5 mukaisesti. Määräaikainen virkasuhde saatiin kokeilun aikana solmia enintään 31.12.1999 saakka, kuitenkin vähintään kuudeksi kuukaudeksi. Tässä tapauksessa määräaika 31.12.1999 sai ylittyä. Kokeilun jälkeen tarkoitukseksi määritettiin sopimussotilaiden nimittäminen joukko-osastojen harkinnan mukaisesti määräaikaisiin virkasuhteisiin 6-12 kuukauden ajaksi. Tässä yhteydessä määrättiin myös, että virkasuhdetta ei voida uusia ensimmäisen määräaikaisen palvelussuhteen päätyttyä.

Sopimussotilaiden palvelusarvot määritettiin varusmieskoulutuksen mukaisesti siten, että miehistökoulutuksen saaneet käyttivät korpraalin palvelusarvoa ja yhtä sotilasvirkamiehen tähteä. Reserviupseeri- ja aliupseerikoulutuksen saaneet käyttivät alikersantin palvelusarvoa ja yhtä sotilasvirkamiehen tähteä. Sopimussotilaille määrättiin sotilaspuku.

Valtioneuvoston selonteossa<sup>205</sup> määritetty tavoite suunnata nuorisotyöttömyyden hoitoon käytettävissä olevia varoja sopimussotilaiden palkkaukseen ei toteutunut. Työministeriö totesi 25.9.1998 päivätyssä kirjeessään puolustusministeriölle, ettei työhallinnolla ollut erillisin määrärahoihin mahdollisuutta osallistua sopimussotilaiden palkkausten kustannuksiin. Työministeriö totesi myös, että paikallinen työvoimatoimisto voi sille osoitettujen määrärahojen puitteissa myöntää työllistämistukea yksittäisen nuoren työllistämiseksi.

#### **4.2.3 Sopimussotilasjärjestelmän kokeilun jatkaminen vuonna 2000**

Pääesikunnan henkilöstöosasto pyysi sopimussotilasjärjestelmän käytöstä kokeiluvaiheen kokemuksia maanpuolustusalueilta<sup>206</sup>. Esimerkiksi Pohjoisella Maanpuolustusalueella ongelmiksi koettiin rekrytointi, palkkauksen pienuus sekä työsuhdeasuntojen saaminen. Lisäksi osalla hakijoista oli kulunut useita vuosia varusmiespalveluksesta.

<sup>205</sup> Valtioneuvoston selonteko 1997.

<sup>206</sup> Kysely. PEhenk-os ak R4442/2.8/D/IV/22.10.1999.

Lausuntojen pohjalta pääesikunta päätti jatkaa sopimussotilasjärjestelmän kokeilua vuonna 2000.<sup>207</sup> Sopimussotilaiden kiintiö kaksinkertaistettiin vuoden 1999 tasolta 80:stä 160:een määräaikaiseen sopimussotilaan virkasuhteeseen. Maanpuolustusalueet ja puolustushaarojen esikunnat jakoivat alaisilleen joukoille palkkausoikeudet uusien kiintiöidensä puitteissa. Kokeilun johdosta tehtäväaloja- ja nimikkeitä ei koettu tarkoituksenmukaiseksi laajentaa. Uusia sopimussotilaita nimitettäessä määrättiin otettavaksi käyttöön virkamieslain 10§:n<sup>208</sup> mukainen koeaika. Virkasuhteen pituudeksi määritettiin enintään 12 kuukautta. Vuoden 1999 puolella alkaneita virkasuhteita saatiin jatkaa siten, että 12 kuukauden mittainen aika täyttyy.

Sopimussotilaiden palkkausta tarkistettiin ylöspäin. Sopimussotilaiden palkkausluokaksi määritettiin A7. Apumekaanikon tehtävässä palvelevien tai reserviupseeri- ja aliupseerikurssin suorittaneiden palkkaukseksi määritettiin A8.

#### **4.2.4 Valtioneuvoston turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon vuodelta 2001 määrittämät suuntaviivat**

Selonteossa tarkennettiin määräaikaisuuden merkitystä. Määräaikaiset palvelussuhteet lisäävät henkilöstöjärjestelmän joustavuutta ja kykyä suoriutua muutoksista. Sodan ajan joukkojen perustamisen yhteydessä tarve palkatun henkilöstön suhteellisen osuuden kasvattamiseen oli ilmeinen. Erityisesti sotavarustuksen teknistymisen arvioitiin edellyttävän käyttäjiltään harjaantumista, jota ei ole mahdollista saavuttaa varusmiespalveluksessa ja sitä seuraavissa kertausharjoituksissa.<sup>209</sup>

Selonteossa määritettiin pääperiaatteet laajentaa määräaikaisten palvelussuhteiden käyttöä. Määrääväksi tekijäksi muodostui upseerikoulutuksen uudistaminen. Määräaikaisiin sotilasvirkoihin suunniteltiin nimitettäväksi upseerin akateemisesta koulutusohjelmasta valmistuvat sotatieteiden kandidaatit sekä upseerin perusopinnot suorittaneet.<sup>210</sup> Sopimussotilaiden tehtäviä ei katsottu kuuluvan määräaikaisiin virkoihin. Sopimussotilaat palvelevat määräaikaissa virkasuhteessa ilman niin sanottua taustavirkaa. Myöhemmin, vuonna 2002,

<sup>207</sup> Sopimussotilasjärjestelmän käyttöönottoon liittyvän kokeilun jatkaminen vuonna 2000 sekä määräaikaisena kouluttajina palvelevien palkkaus. PEhenk-os ak R159/2.8/D/II/12.01.2000.

<sup>208</sup> Koeaika = Virkamiestä nimitettäessä voidaan määrätä, että virkasuhde voidaan enintään kuusi kuukautta kestävä koeajan aikana purkaa sekä nimittävän viranomaisen että virkamiehen puolelta. Virkamieslaki 1994-08-19/750. Puolustusvoimien määritelmärekisteri. Esikuntajärjestelmä.

<sup>209</sup> Valtioneuvoston selonteko 2001.

<sup>210</sup> Uusimuotoisessa upseerikoulutuksessa sotatieteiden kandidaatin tutkinto on alempi korkeakoulututkinto. Opiskelu kestää n. 3 vuotta ja antaa pätevyyden upseerin määräaikaiseen virkaan 10 vuodeksi. Upseerin perusopinnot ovat vuoden kestävä opintokokonaisuus, joka antaa pätevyyden määräaikaisen upseerin virkaan 5 vuodeksi. Kumpaakin virkasuhdetta voidaan hakemuksesta jatkaa.

määräaikaisiksi sotilasviroiksi lisättiin määräaikaisen erikoisupseerin ja sotilasammatti-henkilön virka.

#### **4.2.5 Sopimussotilasjärjestelmän käytön jatkaminen vuonna 2001 sekä määräaikaisten kouluttajien liittäminen sopimussotilasjärjestelmään**

Sopimussotilasjärjestelmän kokeiluluonteisuus oli päättynyt. Järjestelmän kehityksen seuraavana askeleena voidaan pitää pääesikunnan henkilöstöosaston käskyä käytön jatkamisesta ja määräaikaisten kouluttajien liittämisestä sopimussotilasjärjestelmään.<sup>211</sup> Näin yhdistettiin kaksi elementtiä: pääosin miehistötehtävissä palvelevat sopimussotilaat ja määräaikaiset, ylikersantin palvelusarvossa palvelevat reserviupseeri- tai aliupseerikurssin suorittaneet kouluttajat. Samalla järjestelmälle asetettavat vaatimukset kasvoivat. Määräaikaisten virkasuhteiden määrä kasvoi 160:stä 500:aan. Kouluttajien palkkaus määritettiin palkkausluokan A8 mukaiseksi.

Järjestelmän tarkoituksiksi määritettiin lisätä henkilöstön halukkuutta hakeutua puolustusvoimien palvelukseen ja koulutukseen, erityisesti päällystötehtäviin. Rekrytoinnin tukeminen oli selkeä järjestelmän käyttötarkoituksen laajennus. Alunperin, vuonna 1999, järjestelmää oli tarkoitus soveltaa ensisijaisesti erikoiskoulutettuun miehistöön ja ainoastaan erityistapauksissa reserviupseeri- ja aliupseerikoulutuksen saaneisiin. Oli myös nähtävissä se, että pääosa sopimussotilaista palvelisi jatkossa kouluttajan tehtävissä. Toimenpide ei rasittanut puolustusvoimien virkarakennetta, koska sopimussotilaat nimitetään määräaikaiseen virkasuhteeseen ilman niin kutsuttua taustavirkaa. Aiemmin määräaikaisia kouluttajia voitiin palkata vain joukko-osastossa henkilöstökokoonpanon mukaisesti avoinna olleiden upseerin tai opisto-upseerin tehtävien mukaisesti.

Palvelusarvot määräytyivät pääesikunnan henkilöstöosaston tekemien päätösten pohjalta. Lisäksi määritettiin määräaikaisena kouluttajana palvelevan sopimussotilaan käyttämään ylikersantin palvelusarvoa ja arvomerkkejä. Sopimussotilaita nimittäville esikunnille ja joukko-osastoille annettiin lisäksi mahdollisuus esittää uusia mahdollisia tehtäväaloja pääesikunnan henkilöstöosastolle.

<sup>211</sup> Sopimussotilasjärjestelmän käytön jatkaminen vuonna 2001 sekä määräaikaisten kouluttajien liittäminen sopimussotilasjärjestelmään. PEhenk-osR6088/2.8/D/II/19.12.2000.

#### 4.2.6 Sopimussotilasjärjestelmä vuonna 2002

Pääesikunnan henkilöstöosasto päätti 15.2.2002<sup>212</sup> lisätä sopimussotilaiden määräaikaisia virkasuhteita 500:sta 579:ään. Sopimussotilasjärjestelmän rekrytoivaa vaikutusta korostettiin. Järjestelmän joustavuutta lisättiin määrittelemällä sopimussotilaskiintiöt henkilötyövuosiksi. Joukko-osastoilla oli ollut vaikeuksia rekrytoida kaikkia sopivia henkilöitä sopimussotilaiden tehtäväkiintiöiden mukaisesti. Muutoksella mahdollistettiin rekrytointi ja palkkaus yli tehtäväkiintiön mikäli joukko-osastolla on käyttöoikeutta henkilötyövuosikiintiön puitteissa.

Pääesikunta toteutti laajan sopimussotilasjärjestelmän tehtäväkartoituksen 1.6.2002: 579:stä tehtävästä oli täytettynä 503, jolloin täyttöasteeksi muodostui 86,9%. Maanpuolustusalueilta ja puolustushaaraesikunnilta pyydettiin mahdollisia lisätarve-esityksiä sopimussotilaiden tehtäväkiintiöön. Lisätarve-esityksiä tehtiin yhteensä 61 henkilötyövuoden verran eli 10,5 %. Ainoastaan pääesikunnan alaiset joukot ja merivoimat eivät katsoneet tarvittavan lisää henkilötyövuosia.<sup>213</sup>

Pääesikunnan henkilöstöosasto päätti 19.9.2002 lisätä sopimussotilaiden henkilötyövuosikiintiötä 1.1.2003 alkaen 640:een. Tämä vastasi joukkojen esityksiä henkilötyövuosikiintiön lisäämisestä.

#### 4.2.7 Sopimussotilasjärjestelmä vuonna 2003

Sopimussotilaiden henkilötyövuosikiintiö nostettiin 1.1.2003 alkaen 640:een henkilötyövuoteen tehtäväkartoituksen tuloksen mukaisesti. Sopimussotilasjärjestelmä oli siten vuonna 2003 laajimmillaan.

Tehtävän vaativuuteen perustuvan palkkauksen uudistuksen yhteydessä pääesikunta päätti muuttaa sopimussotilaiden palkkauksen euromääräiseksi kuukausipalkkaukseksi 1.9.2003 lukien. Palkkausuudistuksen vaikutukset on esitetty kappaleessa 5.1.3.

---

<sup>212</sup> Sopimussotilasjärjestelmä. PEhenk-osR1004/2.8/D/II/15.2.2002.

<sup>213</sup> Tehtäväkartoituksen tulokset on esitetty liitteessä 6.

#### **4.2.8 Valtioneuvoston turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon vuodelta 2004 määrittämät suuntaviivat**

Puolustusvoimien sodan ajan kokoonpano pienenee 350 000 mieheen v.2008 mennessä. Johtamis- ja hallintojärjestelmän uudistus toimeenpannaan 1.1.2008 lukien tähän liittyen. Nykyiset maanpuolustusalueet ja sotilasläänit lakkautetaan ja niiden tilalle perustetaan puolustushaaraesikuntana maavoimaesikunta Mikkeliin sekä kolme operatiivista ja neljä alueellista sotilasläänä 1.1.2008 alkaen.<sup>214</sup>

Puolustusvoimien rahoituskehys ei kasva vuoden 2004 tasosta. Lisäksi selonteon jälkeinen valtion budjettikehyspäättös edellytti puolustusvoimilta lisäsäästövelvoitetta yhteensä 40 miljoonaa euroa vuosina 2006 ja 2007. Lisäsäästövelvoitteiden johdosta puolustusvoimat joutuu supistamaan toimintaansa vuosina 2006 ja 2007 kaikkien muiden paitsi varusmieskoulutuksen osalta. Selonteon mukaisen rahoituskehysten ja kasvavien toimintamenojen johdosta puolustusvoimien on rationalisoitava toimintaansa toimintameno määrärahojen osalta. Toimintamenoista on vähennettävä vuosittain noin 58 miljoonaa euroa.

Henkilöstöä on vähennettävä 1200 henkilötyövuoden verran vuoteen 2012 mennessä sekä henkilöstöä siirretään 500 henkilötyövuoden verran eri kehittämisohjelmiin. Kaksi varuskuntaa lakkautetaan 1.1.2007 alkaen ja mahdollisesti kaksi muuta 1.1.2009 alkaen. Varikkoja yhdistetään ja varastoalueita lakkautetaan. Tässä yhteydessä Puolustusvoimien Materiaalilaitoksen alaisuuteen perustetaan neljä alueellista huoltorykmenttiä.

Selonteossa mainittiin sopimussotilaiden rekrytoinnilla säädeltävän henkilöstön riittävyyttä ja kansainvälisistä tehtävistä aiheutuva henkilöstötarvetta. Kuitenkin toimintameno määrärahojen pieneneminen voi vaikuttaa välillisesti palkkausmäärärahoihin ja siten sopimussotilasjärjestelmän rahoitukseen henkilötyövuosikiintiön supistumisena. Sopimussotilasjärjestelmä rahoitetaan palkkausmäärärahoista. Kansainvälistyvä toiminta asettaa lisäksi vaatimuksia sopimussotilasjärjestelmälle. Suomi osallistuu kahteen kansainväliseen taisteluosastoon vuosina 2007 ja 2008. Näiden taisteluosastojen runko muodostunee sopimussotilaista, joiden koulutus laajemmassa mittakaavassa alkaa Porin Prikaatissa syksyllä 2006.

<sup>214</sup> Suomen turvallisuus- ja puolustuspoliittikka 2004. Valtioneuvoston turvallisuus- ja puolustuspoliittinen selonteko 2004. VNS 6/2004 vp.

#### **4.2.9 Sopimussotilasjärjestelmä vuonna 2004**

Valtioneuvoston turvallisuus- ja puolustuspoliittinen selonteko ilmeisesti vaikutti taustalla koska sopimussotilasjärjestelmän henkilötyövuosikiintiötä vuodelle 2004 supistettiin 100:lla henkilötyövuodella 540:een.

Henkilöstökokoonpanon mukaisesti maanpuolustusalueiden ja puolustushaaraesikuntien henkilötyövuosikiintiötä supistettiin pois lukien Läntinen Maanpuolustusalue, jonne kohdennettiin edelleen 200 henkilötyövuotta sekä pääesikunnan alaisena Utin Jääkärirykmentti, jonne oli kohdennettuna 25 henkilötyövuotta. Johtopäätöksenä voidaan sanoa, että sopimussotilaiden henkilötyövuosien siirtäminen selonteon mukaisin tavoittein oli alkanut.

Sopimussotilaiden palkkausta tarkistettiin siten, pääesikunta päätti korottaa niin sanottujen uusien sopimussotilaiden palkkausta 1.3.2004 lukien yleiskorotuksen mukaisesti. Muilta osin sopimussotilaiden palkkaus ja palvelussuhteen ehdot määräytyivät kuten aikaisemminkin.

### **5. SOPIMUSSOTILASJÄRJESTELMÄN NYKYTILA JA TULEVAISUUDENNÄKYMÄT**

#### **5.1. Sopimussotilasjärjestelmän nykytila**

Sopimussotilaiden henkilötyövuosikiintiö supistui edelleen vuonna 2005. Vahvistettu kiintiö vuodelle 2005 on 523 henkilötyövuotta, kiintiö on supistunut 3,15 %. Henkilötyövuosikiintiön jakautuminen on muuttunut edellisestä vuodesta siten, että joukkojen kiintiöt ovat pysyneet lähes samoina, mutta ilmavoimien henkilötyövuosikiintiö on supistunut 90:stä 70:een henkilötyövuoteen, eli 22,3 %.

Sopimussotilasjärjestelmän henkilötyövuodet eivät enää anna luotettavaa kuvaa siitä, kuinka monta sopimussotilasta palvelee puolustusvoimissa. Sopimussotilas voidaan palkata kiintiön puitteissa, kunhan palkkaavalla joukolla on tähän palkkausmäärärahaa käytettävissään. Alueelliset erot ovat valtavia. Esimerkiksi tilanne syyskuulta 2005: Pohjoisella maanpuolustusalueella oli rivivahvuudessa 3 sopimussotilasta 65:stä kun taas vastaavasti Kaartin Jääkärirykmentissä rivivahvuudessa oli 24 sopimussotilasta kiintiön mukaisesti 33:sta. Suomen suurimmassa varuskunnassa, Kainuun prikaatissa ei ollut palveluksessa yhtäkään



sopimussotilasta, vaikka prikaatin henkilötyövuosikiintiö on 42 henkilötyövuotta.<sup>215</sup> Palkkausmäärärahaa joukolle vapautuu esimerkiksi silloin, kun viranhaltijoita on virka-vapailla, kansainvälisissä tehtävissä tai kun virkoja on avoimena. Pääesikunnan mukaan sopimussotilaiden palkkaaminen edellyttää, että tulosityksiköillä on käytössä tarvittavat palkkausmäärärahat. Sopimussotilaiden perusteella ei myönnetä lisärahoitusta palkkaus-kustannuksiin.<sup>216</sup>

### 5.1.1 Tehtäväalat

Pääesikunnan henkilöstöosasto käski sopimussotilaiden tehtäväkartoituksen suorittamisesta 11.4.2002. Tehtäväkartoitus julkistettiin elokuussa 2002. Sopimussotilaita palveli maa-, meri- ja ilmavoimissa 11 eri tehtävässä. Kaksi tehtävää, ponttonimiehen ja erikoisraivaajan tehtävä, oli täyttämättä 1.6.2002. Sopimussotilaiden tehtäväkartoituksen tulos on esitetty liitteessä 6 ja tehtävänimikkeiden kehitys on esitetty liitteessä 4.

Pääesikunta pyysi joukkojen esitysten pohjalta lisäksi lausuntoa kahden tehtävänimikkeen lisäämisestä 20.8.2002. Lisättävät tehtävänimikkeet olisivat taistelunjohtoharjoittelija ja yhteyskonelentäjä. Näillä tehtävillä nähtiin ilmavoimissa olevan merkitystä rekrytointi-kanavana. Pääesikunta hyväksyi tehtävät 16.9.2002.<sup>217</sup> Kuitenkaan näissä tehtävissä ei ole palvellut kuin yksi sopimussotilas.<sup>218</sup> Erikoisraivaajan tehtävänimike poistettiin sopimus-sotilaiden tehtävänimikkeistä pääesikunnan 25.3.2003 tekemällä päätöksellä.<sup>219</sup> Kyseinen tehtävänimike lisättiin sotilasammattihenkilöiden tehtävänimikkeeksi.

Tehtäväkartoituksen mukaisesti sopimussotilaita oli palveluksessa 503 henkilöä henkilötyövuosikiintiön ollessa 579. Määräaikaisten virkasuhteiden täyttöasteeksi muodostui 86,9 %. Pääesikunnassa ja pääesikunnan alaisissa joukoissa palveli 1,4 % sopimussotilaista. Puolustushaaroittain tarkasteltuna sopimussotilaita palveli maavoimissa 64 %, merivoimissa 19,9 % ja ilmavoimissa 14,7 %. Maavoimissa maanpuolustusalueittain tarkasteltuna määrät kuvastivat eri maanpuolustusalueiden henkilöstön jakaumaa. Läntisellä Maanpuolustus-alueella palveli 48,5 %, Itäisellä Maanpuolustusalueella 31,3 % ja Pohjoisella Maanpuolustus-alueella 20,2 % maavoimien sopimussotilaiden määrästä.

<sup>215</sup> Haastattelut Pohjoisen Maanpuolustusalueen esikunnassa, Kainuun Prikaatissa ja Kaartin Jääkärirykmentissä. Aineisto tutkijan hallussa.

<sup>216</sup> Kapt J Venäläisen (PEhenk-os) haastattelu 4.10.2005.

<sup>217</sup> Sopimussotilaiden uudet tehtävänimikkeet. PEhenk-os ak 780/2.8/D/I/16.9.2002.

<sup>218</sup> Kts. Vertailu vuosien 2002-2005 sopimussotilaiden kesäkuun vahvuuksia. Liite 8.

<sup>219</sup> Erikoisraivaajan tehtävänimike. PEhenk-os ak 248/2.4/D/I/25.3.2003.

Kouluttajan tehtävissä palveli selkeä enemmistö, 81 prosenttia sopimussotilaista. Tämä kuvastaa hyvin järjestelmän nykytilaa. Kouluttajan tehtävissä palvelevat sopimussotilaat ovat rekrytoinnin kannalta ensiarvoisen tärkeä osa sopimussotilaita. Miehistötehtävissä palveli 95 sopimussotilaista, 19 % kaikista sopimussotilaista. Suurin ryhmä on apumekaanikot ilmapuolustuksessa, joita palveli 25 henkilöä, 26,3 % miehistötehtävissä palvelevista. Tehtäväkartoitusta ei tässä mittakaavassa ole toteutettu vuoden 2002 jälkeen.

Kesäkuussa 2005 kouluttajan tehtävissä palveli 83,44 % sopimussotilaista, joka vastasi vuosien 2002 - 2005 vertailulukua (82,03 %). Vastaavasti miehistötehtävissä on vuosina 2002 - 2005 palvellut noin 18 % sopimussotilaista.<sup>220</sup>

#### **5.1.1.1 Kouluttajatehtävät**

Sopimussotilaita palvelee koulutustehtävissä perusyksiköissä ja aliupseerikouluissa. Kouluttajina palvelee keskimäärin 80 % sopimussotilaista. Tehtävät ovat usein joukkueen tai jaoksen varajohtajan tehtäviä tai yleiskouluttajan tehtäviä omassa yksikössään. Sopimussotilas palvelee lähes aina siinä joukko-osastossa, josta hän on kotiutunut, usein samassa perusyksikössään ja usein saman päällikön ja joukkueen tai jaoksen johtajan alaisuudessa.

Sopimussotilaiden palveluksesta kouluttajatehtävissä on joukko-osastoissa positiivisia havaintoja. Sopimussotilaita pidetään pääsääntöisesti tunnollisina ja ahkerina työntekijöinä. Tähän vaikuttaa varmasti se, että lähes poikkeuksetta yksiköiden päälliköt ovat osallistuneet valintaprosessiin yhdessä joukkoyksikön komentajan tai joukko-osaston esikunnan edustajien kanssa. Yksikön päälliköt ovat myös voineet valita haluamansa miehet tai naiset tehtäviinsä. Myös virhevalintoja on tapahtunut, mutta vain harvoin. Näissä tapauksissa yksikön päällikön vastuuta on korostettu. Päällikön tulee ohjata ja kasvattaa alaistaan sopimussotilasta sekä tarvittaessa vastattava siitä, että sotilaskoulutukseen sopimaton henkilö rekrytoituu sopimuskautensa jälkeen muualle, muun organisaation tehtäviin. Kouluttajatehtävät nähdään tärkeimpänä rekrytointikanavana puolustusvoimien palvelukseen. Lähtökohtaisesti tärkein tavoite on rekrytoida henkilöstöä upseerikoulutukseen, mutta sopimussotilaina palvelleita on rekrytoitunut ja rekrytoituu tulevaisuudessa myös muihin puolustusvoimien tehtäviin, kuten erikoisupseereiksi, sotilasammattihenkilöiksi tai siviilitehtäviin.<sup>221</sup>

<sup>220</sup> Vertailu vuosien 2002-2005 sopimussotilaiden kesäkuun vahvuuksia. Liite 8.

<sup>221</sup> Haastattelut valittujen joukko-osastojen esikuntapäälliköiden, henkilöstöpäälliköiden ja henkilöasioiden hoitajien kanssa syyskuussa 2005. Aineisto tutkijan hallussa.

### 5.1.1.2 Miehistötehtävät

Miehistötehtävissä palvelevat sopimussotilaat palvelevat yleensä siinä tehtävässä, josta he kotiutuivat tai ovat sijoitettuina sodan ajan tehtävässään. Miehistötehtävissä palvelee noin 15 - 20 % sopimussotilaista. Määrä on kuitenkin nousussa, sillä käynnissä oleva erikoisjääkärikoulutus ja keväällä 2006 alkava sopimussotilaiden kansainvälinen koulutus lisäävät miehistötehtävien osuutta tulevaisuudessa.

Utin Jääkärirykmentti on kouluttanut määräaikaisessa virkasuhteessa olevia sopimussotilaita vaativiin erikoisjoukkotehtäviin vuodesta 1999 alkaen. Toistaiseksi sopimussotilaskoulutukseen on valittu ainoastaan laskuvarjojääkärikurssin suorittaneita reserviläisiä. Vuodesta 2005 alkaen tähän koulutukseen voivat hakeutua muuallakin kuin Utin Jääkärirykmentissä aliupseerin tai upseerin koulutuksen saaneet asevelvolliset. Erikoisjääkäreitä koulutetaan erikoisjääkäripataljoonan henkilökuntaa eli sopimussotilaita ja sotilasammattihenkilöitä kouluttavassa jatkokoulutusyksikön erikoisjääkäriosastossa. Erikoisjääkäreinä palvelevien palvelussuhteet poikkeavat muista sopimussotilaista. Erikoisjääkärikurssin pituus on 14 kuukautta, joka suoritetaan sopimussotilaan määräaikaisessa virkasuhteessa. Kurssin jälkeen sopimussotilas voi hakeutua edelleen erikoisjääkäriksi sotilasammattihenkilön määräaikaiseen virkaan tai siirtyä reserviin. Erikoisjääkärikurssi järjestetään Utin Jääkärirykmentissä, jonka henkilötyövuosi kiintiö vuonna 2005 on 27 henkilötyövuotta. Vuoden 2006 kiintiö kasvaa 30 henkilötyövuoteen. Erikoisjääkäriosaston on suunniteltu osallistuvan vuodesta 2008 alkaen käskettyihin kriisinhallintaoperaatioihin osana ruotsalais-suomalais-norjalaista taisteluosastoa.<sup>222</sup>

### 5.1.2 Palvelusarvojärjestelmä

Yleinen palvelusohjesääntö muuttui 1. heinäkuuta 2002. Sopimussotilaiden osalta tähän muutokseen liittyen pääesikunnan koulutusosasto ohjeisti palvelusarvojen käyttämistä 15.7.2002 antamassaan ohjeessa.<sup>223</sup> Sopimussotilaat määrättiin käyttämään palvelusarvoaan reservin sotilasarvojaan. Poikkeuksena ovat reservin upseerit, jotka käyttävät kouluttajatehtävissään ylikersantin palvelusarvoa. Kuitenkin ne sopimussotilaat, jotka palvelivat ylikersantin palvelusarvossa 30.6.2002 mennessä, saivat palvella ko. arvossa sopimuskautensa loppuun. Kaikki sopimussotilaat määrättiin käyttämään yhtä arvomerkkitähteä

<sup>222</sup> Kts. kappale 5.2.3 Kansainvälistyvä toiminta – eurooppalaisen kriisinhallinnan asettamat vaatimukset.

<sup>223</sup> Yleinen palvelusohjesääntö ja normihierarkia. PEkoul-os ak 88/5.1/D/I/15.7.2002.

arvomerkkiensä lisäksi. Miehistön sotilasarvoissa palvelevat käyttävät yhtä arvomerkkitähteä keskellä arvomerkkilaattaa.

### 5.1.3 Palvelussuhteen ehdot ja sosioekonomiset edut

Pääesikunnan ohjeistus määrittää yleisesti sopimussotilaiden palvelussuhteen ehtojen osalta noudatettavaksi samoja määräyksiä, mitä muidenkin virkamiesten osalta on sovittu tai määrätty.

Palkkaus määräytyi palkkausluokan A7-A8 mukaisesti. Tehtävästä riippumatta aliupseeri- tai reserviupseerikoulutuksen saaneet sijoittuivat palkkausluokkaan A8 ja miehistökoulutuksen saaneet palkkausluokkaan A7. Työaikamääräykset määräytyvät työpisteen työajan mukaisesti. Haittatyö- ja muut korvaukset määräytyvät puolustusvoimien pysyväisohjeistuksen mukaisesti. Sopimussotilaiden työaika määräytyy puolustusvoimien työaikasopimuksen<sup>224</sup> mukaisesti.

Puolustusvoimissa oli vuonna 2003 toteutumassa tehtäväkohtaiseen ja tehtävän vaativuuteen liittyvään palkkaukseen siirtyminen. Tähän liittyen Pääesikunta sopi palkansaajajärjestö Pardia ry:n kanssa tehdyn 1.7.2003 allekirjoitetun tarkentavan virkaehtosopimuksen (sotilasammattihenkilöstö) ja sen allekirjoituspöytäkirjan 13 §:n mukaan sovittiin, että sopimussotilaiden A-palkkausluokkiin sidottu palkkaus muutetaan euromääräiseksi kuukausipalkkaukseksi. Näin ollen palveluksessa olleiden sopimussotilaiden euromääräinen palkkaus määräytyi 1.9.2003 lukien heille kullekin elokuussa 2003 maksetun palkkauksen mukaisesti.

Pääesikunta päätti valtion virkaehtosopimuslain 5 §:n 2 momentin 2. kohdan nojalla, että 1.9.2003 alkaen ja sen jälkeen palvelukseen otettavien uusien sopimussotilaiden palkkaus määräytyi seuraavasti: 1) miehistökoulutuksen saaneet: 1.295,00 euroa kuukaudessa, ja 2) aliupseeri- tai reserviupseerikoulutuksen saaneet taikka apumekaanikon tehtävässä palvelevat: 1.315,00 euroa kuukaudessa.

Sopimussotilaiden tehtäviin ja palkkaukseen ei sovellettu edellä mainittua tarkentavaa virkaehtosopimusta muilta osin. Myöskään A-palkkausjärjestelmän mukaisia palkkauksen

<sup>224</sup> Puolustusvoimien työaikasopimus (PvTas) 5.4.2002, 30.11.2002 ja 1.3.2005.

perusteita, kuten esimerkiksi ikälisiä, kylmänalueen- ja kalliinpaikanlisiä, ei sovellettu sopimussotilaina palveleviin 1.9.2003 lukien.<sup>225</sup>

Euromääräinen palkkaus muodostui samantasoiseksi kuin vanha A-palkkaluokkajärjestelmän palkkaus. Palkkaus oli pääpiirteittäin II kalleusluokan A-palkkauksen mukainen yhdellä ikälisellä korotettuna. Palveluksessa jo olevat sopimussotilaat säilyttivät elokuussa 2003 olleen palkkauksen tason. Tämän johdosta esimerkiksi kylmänalueen lisiä saavien sopimussotilaiden palkkauksen taso ei heikentynyt.

Pääesikunta korotti vuonna 2004 sopimussotilaiden euromääräistä palkkausta yleiskorotusten mukaisesti, jolloin niin sanottujen uusien sopimussotilaiden palkkaus määritettiin 1.3.2004 lukien seuraavasti: 1) miehistökoulutuksen saaneet 1329,75 euroa kuukaudessa, ja 2) Aliupseeri- tai reserviupseerikoulutuksen saaneet tai apumekaanikon tehtävissä palvelevat 1349,87 euroa kuukaudessa. Ennen 1.9.2003 palveluksensa aloittaneiden niin sanottujen vanhojen sopimussotilaiden euromääräisen kokonaispalkkauksen korotukset 1.3.2004 lukien määräytyvät edelleen heille elokuussa 2003 maksetun A-palkkausluokan palkkausperusteiden mukaisesti. Korotettu euromääräinen kokonaispalkkaus on siis 1.3.2004 voimaan tulevien A-palkkausluokkataulukoiden mukainen. Muilta osin sopimussotilaiden palkkaus ja palvelusuhteen ehdot määräytyvät edelleen viiteasiakirjan mukaisesti.<sup>226</sup>

Sopimussotilaiden euromääräistä palkkausta korotettiin vuonna 2005 yleiskorotuksen mukaisesti siten, että 1) miehistötehtävissä palvelevien palkkaus on 1362,52 euroa kuukaudessa, ja 2) Aliupseeri- tai reserviupseerikoulutuksen saaneiden tai apumekaanikon tehtävässä palvelevien palkkaus on 1382,64.

Sopimussotilaiden palkkauksen kehitys on seurannut yleistä palkkauskehitystä yleiskorotuksineen. Palkkaus on kokonaisuudessaan noudattanut vuonna 2001 määritettyä kytkentää A-palkkausluokkataulukon A 7 ja A 8 palkkausluokkiin.

Puolustusvoimien henkilökunnan työsuhteasuminen on ohjeistettu asevelvollisuusosaston pysyväisasiakirjassa<sup>227</sup>. Asuntotoiminnan tavoitteeksi määritettiin myös edullisen asumisen positiivinen vaikutus rekrytointiin. Sopimussotilaiden työsuhteasumisen tukeminen ohjeistettiin pääesikunnan asevelvollisuusosaston ohjeessa lokakuussa 2001. Ohjeen mukaisesti

<sup>225</sup> Sopimussotilaiden palkkaus 1.9.2003 lukien. PEhenk-os ak R5278/2.8/D/II/28.8.2003.

<sup>226</sup> Sopimussotilaiden palkkaus 1.3.2004 lukien – yleiskorotus. PEhenk-os ak R783/2.8/D/II/4.2.2004.

<sup>227</sup> Työsuhteasuminen puolustusvoimissa. PEasev-os PAK 02:65 R1698/16/II/23.3.2002.

sopimussotilaan asema asukasvalinnassa määriteltiin siten, että työsuhdeasunnoiksi varataan ensisijaisesti yhteisasumistyyppisiä soluhuoneita tai niiden puuttuessa pienempiä huoneistoja. Tavoitteena on varata työsuhdeasuntoja sopimussotilaille siten, että noin 80 %:lle sopimussotilaiksi nimitetyille löytyy puolustusvoimien työsuhdeasunto.<sup>228</sup>

Määräaikaisia sotilasvirkoja varten luotiin uudelleen kouluttautumista tukeva järjestelmä. Aina määräajaksi täytettävät sotilasvirat ja niihin liittyvät korvaukset palvelussuhteen päättyessä tai uudelleen kouluttauduttaessa määritettiin keväällä 2002. Aina määräajaksi täytettäviä virkoja ovat määräaikaiset nuoremman upseerin ja reserviupseerin virat sekä määräaikaiset erikoisupseerin ja sotilasammattihenkilön virat. Korvausmuodot ovat koulutustuki ja palvelusaikakorvaus, joiden tarkoituksena on korvata määräaikaisen palvelussuhteen päättymisen takia syntyviä kouluttautumiskustannuksia uuteen ammattiin.<sup>229</sup>

Puolustusvoimien määräaikaisiin virkoihin liittyvät koulutustuet ja palvelusaikakorvaukset eivät koske sopimussotilaita, jotka palvelevat määräaikaisessa virkasuhteessa ilman taustavirkaa, tässä tapauksessa puolustusvoimien määräaikaista virkaa.

#### 5.1.4 Henkilöasioiden hoito

Sopimussotilaiden henkilöasioiden<sup>230</sup> hoito tapahtuu ilman henkilöstöryhmäkohtaista pysyväisohjeistusta.<sup>231</sup> Haastattelujen pohjalta ilmenee, että henkilöasioiden hoitajina toimivat soveltavat sopimussotilaisiin pääosin opistoupseerien henkilöasioiden hoidosta annettuja määräyksiä. Henkilöasioiden hoitajina toimivat samat henkilöt, jotka vastaavat opistoupseerien ja sotilasammattihenkilöiden henkilöasioista.<sup>232</sup>

Pääsikunta määrittää puolustushaaroille kiintiöt sopimussotilaiden nimittämistä varten. Kiintiöt jaetaan alajohtoportaiden toimesta edelleen hallintoyksiköille. Kiintiöt määritetään henkilötyövuosina. Henkilötyövuosien käyttö mahdollistaa kiintiön ylittävän lukumäärän tilapäisen palkkaamisen kunhan henkilötyökuukaudet tasoittuvat kalenterivuoden aikana. Sopimussotilaan nimittää ja määrää tehtävänsä kyseisen hallintoyksikön päällikkö.

<sup>228</sup> Työsuhdeasumisen järjestäminen eräissä tapauksissa. PEasev-os ak R1690/16/D/II/5.10.2001.

<sup>229</sup> Aina määräajaksi täytettävään sotilasvirkaan nimettyjen palvelussuhteiden ehdot. PEhenk-os PAK 03:06 R1122/2.8/D/II/21.2.2002.

<sup>230</sup> Henkilöstöasiat. Kts. kohta 2.6. Käsitteet ja määritelmät.

<sup>231</sup> Puolustusvoimissa on laadittu henkilöstöryhmäkohtaiset henkilöstöasioiden hoidon ohjeistukset sotilashenkilöstön osalta upseereille, erikoisupseereille, opistoupseereille ja sotilasammattihenkilöille sekä siviilihenkilöstölle. Kts. PvPAK –tietokanta (esikuntajärjestelmä).

<sup>232</sup> Teemahaastattelut henkilöstöasioiden hoitajille syksyllä 2005 sekä tutkijan oma työkokemus sopimussotilaiden henkilöasioiden hoitajana Lapin Ilmatorjuntarykmentissä vuosina 2000-2002.

Sopimussotilaalle ei anneta nimittämiskirjaa. Nimittämisen yhteydessä sopimussotilaalle määritetään virkamieslain 10 §:n mukainen koeaika. Määräaikainen virkasuhde päättyy automaattisesti määräajan tultua täyteen ilman irtisanomisaikaa<sup>233</sup>.

Pääesikunta tarkensi syksyllä 2002 tekemällään päätöksellä sopimussotilaiden henkilöasioiden hoitoa siten, että määräaikaista virkasuhdetta voidaan poikkeustapauksessa jatkaa kestämään yli vuoden.<sup>234</sup> Näissä tapauksissa pääesikunnan henkilöstöosasto tekee päätökset. Lisäksi määritettiin, että tehtävänimikkeiden on täytettävä seuraavat ehdot:

- tehtävänimikkeiden on oltava kyseessä oleviin tehtäviin valittujen henkilöiden varusmieskoulutuksen ja sodan ajan sijoituksen mukaisia
- tehtävänimikkeiden on oltava sellaisia, joihin varusmiespalvelus ei tuota riittävän ammattitaitoista reserviä
- kyseisissä tehtävissä ei käytetä vakinaista henkilöstöä puolustusvoimissa pois lukien kouluttajan tehtävät
- uusien tehtävänimikkeiden käyttöönotto on käsiteltävä joukko-osaston (vast) yhteistoimintaelimessä.

Pääesikunta pystyi painavista syistä jatkamaan sopimussotilaan määräaikaista virkasuhdetta yli 12 kuukauden määräajan. Kyseessä oli kuitenkin poikkeus, eikä tästä mahdollisuudesta oltu ohjeistuksissa mainittu.

Sopimussotilaista pidetään nimikirjaa<sup>235</sup> ja heidät kirjataan myös henkilöstöhallinnon tietojärjestelmään<sup>236</sup>, kuten on ohjeistettu tehtäväksi muidenkin virkamiesten ja työntekijöiden osalta. Rikosoikeudellisesti sopimussotilaat ovat rikoslain 45 luvun<sup>237</sup> alaisia kuten muutkin sotilasviran haltijat.

Sopimussotilaiden ammatillinen järjestäytyneisyys on ollut kirjavaa. Sopimussotilasjärjestelmän käyttöönoton alkuvaiheissa vuosina 1999 – 2000 sopimussotilaat eivät olleet säännöllisesti minkään ammattiliiton piirissä. Syksyllä 2005 (6.9.2005) tehdyn kartoituksen mukaan Päälystöliitossa oli 192<sup>238</sup> ja Sotilasammattiliitossa 33 sopimussotilasta. Samana

<sup>233</sup> Virkamieslaki. 1944-08-19/750.

<sup>234</sup> Sopimussotilasjärjestelmä. PEhenk-os ak R5539/2.8/D/III/30.9.2002.

<sup>235</sup> Määräykset nimikirjanpidosta on annettu Nimikirjalaisissa (1010/1989, muutokset 627/1999 ja 1367/1999), nimikirja-asetuksessa (1322/1989, muutokset 1239/1995 ja 612/2000), VM:n määräyksessä (1/2001) sekä Pääesikunnan pysyväismääräyksessä (PEhenk-os PAK 03:03).

<sup>236</sup> Puolustusvoimien henkilöstötietojärjestelmä PvHR.

<sup>237</sup> Rikoslaki 45 luku. Sotilasrikoksista V:1.1.2001.

<sup>238</sup> Puhelinhaastattelu Päälystöliiton toimistosihteri Pirkko Juslinin kanssa 6.9.2005.

ajankohtana puolustusvoimissa palveli 448 sopimussotilasta<sup>239</sup>, joten järjestäytymisasteeksi näiden kahden ammattiliiton osalta yhteensä muodostui 50,22 %. Tämä luku on vain suuntaa-antava, sillä osa sopimussotilaista on esimerkiksi yksityisen työttömyyskassan jäsenenä ja mahdollisesti jo opiskelemassa upseerin koulutusohjelmassa. Todellinen jäsenmäärä palveluksessa olevia kohti on pienempi. Perinteisesti kouluttajan tehtävissä palvelevat sopimussotilaat ovat pääsääntöisesti Päälystöliiton jäseniä ja miehistötehtävissä olevat Sotilasammattiliiton jäseninä. Sotilasammattiliiton arvion<sup>240</sup> mukaan n. 10 % sopimussotilaista järjestäytyy sotilasammattiliittoon. Sopimussotilaiden jäsenyys Sotilasammattiliitossa mahdollistettiin vuonna 1999, jolloin liiton sääntöjä muutettiin siten, että jäsenyys tuli mahdolliseksi.

### 5.1.5 Johtopäätökset

Sopimussotilaiden henkilöasioiden hoidon ohjeistaminen tapahtuu pääesikunnan henkilöstöosaston laatimien käskyjen, suunnitelmien ja ohjeiden pohjalta sekä käytännössä soveltamalla opistoupseerien ja sotilasammattihenkilöiden henkilöstöasioiden hoidosta annettuja ohjeita ja määräyksiä. Henkilöasioiden hoitajat pitävät tätä käytäntöä pääosin riittävänä ja toimivana. Sopimussotilaiden henkilöasioiden hoitoa helpottaa se, että henkilöasioiden hoitajat voivat suoraan soveltaa muiden henkilöstöryhmien ohjeistusta oman kokemuksensa ja ammattitaitonsa kautta. Henkilöstöasioiden hoitajilla on kokemusta sillä henkilöasioista vastaavat virkamiehet omaavat työkokemusta henkilöstöalalla ennen näihin tehtäviin siirtymistä. Henkilöstöryhmien ohjeistuksissa on kuitenkin eroja, joten selkeyden ja yksiselitteisyyden saavuttamiseksi sopimussotilasjärjestelmästä tulisi laatia oma ohjeistuksensa ja samalla luoda puolustusvoimiin selkeästi uusi henkilöstöryhmä. Kansainvälisissä tehtävissä palvelevien sopimussotilaiden palvelussuhteen ehtojen määrittämisen yhteydessä uusi sopimussotilaiden henkilöasioiden ohjeistus tulisi luontevasti luoduksi. Ohjeistuksella nostettaisiin sopimussotilasjärjestelmän profiilia puolustusvoimissa sekä edesautettaisiin sopimussotilaiden perehdyttämistä.

Sopimussotilaiden määräaikainen virkasuhde tulisi voida uudistaa yhden kerran enintään vuoden ajaksi. Joukko-osastoissa on syntynyt tilanteita, jossa tehtävä on jäänyt täyttämättä pätevien hakijoiden puuttuessa. Tällöin voitaisiin välttää tilanteet, joissa sopimussotilaan virkasuhde päättyy, minkä johdosta hänen hoitamansa tehtävä, esimerkiksi erikoisajoneuvon kuljettaja, jää täyttämättä. Kuitenkin tehtävä on suunniteltu täytettäväksi koko

<sup>239</sup> Puhelinhaastattelu Kapteeni J Venäläisen kanssa PEhenk-os:lta 6.9.2005.

<sup>240</sup> Sotilasammattiliiton puheenjohtajan Petteri Leinon haastattelu 14.9.2005.



suunnittelukauden ajaksi. Näissä tapauksissa pääesikunnan henkilöstöosasto voisi myöntää poikkeusluvan virkasuhteen jatkamiseksi joukko-osaston perustellusta esityksestä. Jatkettavat virkasuhteet voitaisiin rajata käsittämään miehistön erikoiskoulutusta vaativat tehtävät. Jatkettu virkasuhde kuluttaisi ensisijaisesti joukko-osaston henkilötyövuosikiintiötä ja toissijaisesti maanpuolustusalueella mahdollisesti vapaana olevaa, muun joukon kiintiötä. Pääsääntöisesti virkasuhde solmittaisiin kuitenkin enintään yhden vuoden määräajaksi. Rekrytoinnin kannalta tulee myös tilanteita, joissa pätevää tulevaa henkilökuntaa ei voida sitouttaa puolustusvoimiin, kun vapaana ei ole vakituista virkaa tai tehtävää virkasuhteen päättyessä.

Sopimussotilasjärjestelmää varten ei ole luotu palvelussuhteen päättymiseen liittyvää, henkilöstön uudelleen kouluttautumista tukevaa järjestelmää. Määräaikaisen virkasuhteen päättymiseen liittyen tulisi myös sopimussotilaille suunnitella uudelleen kouluttautumista tukeva järjestelmä tai palvelusaikakorvaus. Koulutustuella puolustusvoimat voisi maksaa esimerkiksi ensimmäisen lukausmaksun tai muita opiskelun aloittamisesta aiheutuvia kustannuksia. Palvelusaikakorvauksella voitaisiin tukea sopimussotilaan paluuta takaisin yleisille työmarkkinoille. Korvauksen määrä voitaisiin määritellä samoin perustein kuin määräajaksi täytettävään sotilasvirkaan nimitettyjen osalta. Tällä olisi myös rekrytointia helpottava vaikutus. Koulutustuen tai palvelusaikakorvauksen käyttöönottoa tulisi suunnitella tarkoituksenmukaisten tukitoimenpiteiden luomiseksi.

Sopimussotilaiden palkkaus ei ole kilpailukykyinen. Siviilisektorilla vastaavat perustehtävät ovat paremmin palkattuja ilman määräaikaaisuutta. Tämä vaikeuttaa erityisesti miehistötehtäviin rekrytoitavan henkilöstön saantia. Osalla sopimussotilaista on ylioppilastutkinnon ohella ammatillinen perustutkinto. On muistettava, että alueelliset erot ovat osin merkittäviä rekrytoinnin onnistumisessa. Palkkausta tulisi edelleen kehittää. Eräs mahdollisuus kuukausipalkan lisäksi voisi olla se, että kaikkiin sopimussotilaiden tehtäviin sisällytettäisiin esimerkiksi 10 sotaharjoitusvuorokautta kuuden kuukauden palvelusaikaa kohden. Sotaharjoituksissa sopimussotilaat voisivat lisäksi syventää käsitystään ammattisotilaan tehtävistä. Sopimussotilaat sijoitettaisiin oman sodan ajan tehtäviään vastaaviin tehtäviin ammattitaidon lisäämiseksi. Sopimussotilaiden tarkoituksenmukainen käyttö tosin rajoittuisi sotaharjoituksiin, sillä esimerkiksi ampumaleireillä toimiminen edellyttää erilaisia peruskoulutuksessa saatavia lupia ja oikeuksia, joita sopimussotilailla ei ole. Tietyn harjoitusvuorokausimäärän sisällyttäminen palvelussuhteen keston mukaan ohjaisi joukko-osastoja suunnittelemaan sopimussotilaita toimintasuunnitelmansa mukaisesti harjoituksiin. Sopimussotilaiden käytöllä voitaisiin näin myös tarvittaessa helpottaa peruskoulutettujen kouluttajien

työtaakkaa. Harjoitusvuorokausista muodostuvaa palkan lisää voitaisiin käyttää hyväksi rekrytoinnissa, kuten tehdään upseerien rekrytoinnin yhteydessä kokonaispalkkausta määrittäessä. Sopimussotilaita on käytetty sotaharjoituksissa joukko-osastoista ja sopimussotilaiden tehtävistä riippuen. Enimmillään sopimussotilailla on ollut kuuden kuukauden sopimusta kohden noin 15 -20 sotaharjoitusvuorokautta, vähimmillään 1- 5 vuorokautta.

Työsuhdeasunnolla on sopimussotilaiden sosioekonomisen aseman kannalta merkitystä palkkauksen ohella. Rekrytoinnissa työsuhdeasunnoilla on usein tärkeä merkitys potentiaalisen aineksen saamisessa avoimena oleviin tehtäviin. Perheellisen sopimussotilaan osalta perheasunnon saaminen riippuu joukko-osaston asuntotilanteesta ja vapaana olevien asuntotyyppien jakaumasta. Työsuhdeasunnon vuokrasopimus laaditaan enintään virkasuhteen kestoja vastaavaksi ajaksi. Puolustusvoimat ensivuokraa kaikki työsuhdeasunnoiksi määritetyt asunnot ja jälleenvuokraa ne edelleen asukasvalinnassa valituille. Tuetun työsuhdeasumisen johtoajatuksena on liiketaloudellisin perustein määritetyn vuokratason alentaminen kohtuuhintaiseksi. Tuki kustannetaan toimintamenomäärärahoista. Mikäli sopimussotilas haluaa jatkaa työsuhdeasunnoksi määritetyn asunnon vuokrausta virkasuhteen päättymisen jälkeen, on se mahdollista mikäli asuntotilanne mahdollistaa ensivuokrasopimuksen solmimisen suoraan Kruunuasunnot Oy:n kanssa. Tällöin asunnon vuokratuki päättyy ja asunnon vuokrataso määräytyy Kruunuasunnot Oy:n määrittämälle tasolle. Asuntotilanne vaihtelee paikkakunnittain, esimerkiksi pääkaupunkiseudulla tämä ei ole mahdollista.

Palvelusarvojärjestelmämuutoksen johdosta aliupseerikurssin suorittaneet kouluttajan tehtävissä palvelevat sopimussotilaat palvelevat esimerkiksi alikersantin palvelusarvossa. Tässä tapauksessa kouluttajalla ei ole sitä muodollista arvovaltaa, jonka ylempi sotilasarvo antaa verrattaessa koulutettavana oleviin varusmiehiin. Osa varusmiesesimiehistä voi jo olla kersantin sotilasarvossa tai upseerikokelaana. Seestymiskauden loppuaan läpikäyvän nuoren asevelvollisen arvomaailma rakentuu usein muodollisen arvovaltaa, tässä tapauksessa sotilasarvon mukaan. Mahdolliset ongelmat ovat tiedossa. Ohjeessa mainitaan mahdollisten sopimussotilaiden kersantiksi ylentämisten toteuttaminen yhteistyössä asianomaisen sopimussotilaan sotilasläänin kanssa. Menettelytavaksi on muodostunut se, että sopimussotilaiksi nimitetyksi tulevat, kotiutumassa olevat varusmiehet ylennetään joukko-osastossa kotiutumisen yhteydessä kersanteiksi joukko-osaston komentajan toimesta.

Voidaan kysyä, onko reservin sotilasarvoihin ylentäminen tässä yhteydessä mielekästä. On totta, että sopimussotilas sopimuskautensa aikana pätevöityy omalla alallaan, mutta

ylentämisen perusteena ei saisi käyttää pelkästään sitä, että palvelusarvo voidaan korottaa kouluttajan tehtävien suorittamisen johdosta. Reservin ylennysten tulisi perustua kertausharjoitusten henkilöarviointien tai aktiivipalveluksessa tulevan kokemuksen pohjalta absoluuttisesti.

Sopimussotilaat eivät ole järjestyneet samassa laajuudessa muiden henkilöstöryhmien kanssa. Perinteisesti ammattisotilaiden järjestäytymisaste on ollut korkea. Vähäisempi sopimussotilaiden ammatillisen järjestäytymisen aste johtuu virkasuhteen pituudesta ja määräaikaaisuudesta. Sopimussotilaat eivät koe järjestäytymistä ajankohtaiseksi tai tärkeäksi erityisesti silloin, jos sopimuskausi on 6 kuukauden mittainen. Tämä ei myöskään liitä liittoperusteisen työttömyyspäivärahan saamiseen sopimuskauden päätyttyä. Työnantaja-toiminnan perusteena tulisi pitää sitä, että sopimussotilaiden palkkausta ja muita etuja ylläpidetään aktiivisesti heidän etujaan unohtamatta. Pääosa sopimussotilasta ei siten ole minkään luottamusmiesjärjestelmän piirissä. Hallintoyksiköiden henkilöstöalan edustajien tulee huomioda tämä ja olla selvillä palveluksessa olevien sopimussotilaiden tilanteesta. Hallintoyksiköissä olisi myös hyvä nimetä sopimussotilaille vastuuhenkilö, joka työnantaja-toiminnan puitteissa valvoisi heidän palvelussuhteensa ehtojen täyttymistä.

## **5.2. Sopimussotilasjärjestelmän tulevaisuus henkilöstöjohtamisen kannalta**

Sopimussotilasjärjestelmän kehittäminen tulisi toteuttaa pitkäjänteisesti. Järjestelmän suunniteltu käyttö ja käytölle suunnattavat resurssit tulisi olla läpinäkyvämmiin esillä. Järjestelmän käytölle ei ole luotu selkeitä tavoitteita tai edes määriteltä ajankohtaisesti, mitä järjestelmältä edellytetään. Sopimussotilasjärjestelmä ei ole esimerkiksi eriteltynä strategisissa henkilöstön käyttöä käsittelevissä suunnitelmissa. Yleensä suunnitelmissa mainitaan korkeintaan kuluvan tai tulevan vuoden osalta sopimussotilaiden henkilötyövuosi-kiintiö, jonka kokoa muutetaan tilanteen mukaan.

Sopimussotilasjärjestelmän henkilötyövuosi-kiintiöihin liittyviä palkkausperusteita tulisi kehittää. Tulosityksiköt eivät ole tasa-arvoisessa tilanteessa palkkausmäärärahojen suhteen. Henkilötyövuosi-kiintiöistä huolimatta alueelliset erot ovat huomattavia. Eräänä vaihtoehtona tulisi arvioida sitä, olisiko henkilötyövuodet määriteltävä kiinteinä, joukko-osastokohtaisina määräaikaaisina virkasuhteina, joiden täyttäminen mahdollistettaisiin sillä, että HTV –kiintiöitä varten muodostettaisiin kiinteä määräraha, jonka käyttöä puolustushaaraesikunnat ja maanpuolustusalueen esikunnat valvoisivat pääesikunnan määrittämässä laajuudessa. Tällöin pitkäjänteinen järjestelmän alueellinenkin kehittäminen olisi mahdollista. Joukko-osastot

kykenisivät suunnittelemaan tulevaisuuden rekrytointinsa saapumiserittäin. Kiintiöiden ei tarvitsisi olla suuria. Tärkeämpänä joukko-osastoissa koetaan se, että sillä olisi käytössään tietty määrä määräaikaista virkasuhteita, joihin voitaisiin rauhassa hakea potentiaalisimmat kulloinkin kotiutuvasta saapumiserästä tulevat hakijat. Määräaikaiset virkasuhteet voitaisiin jakaa suoraan saapumiserää kohden.

### **5.2.1 Puolustusvoimien henkilöstöstrategian vaikutukset henkilöstön määrän ja rakenteen kehittämiseksi puolustusvoimissa**

Puolustusvoimien henkilöstöstä arvioidaan vaihtuvan vuoteen 2012 mennessä noin puolet eli 8000 - 9000 henkilöä. Vuonna 2001 eduskunta oli hyväksynyt puolustusvoimien henkilötyövuosimääräksi rauhan aikana 17000. Tulevaisuuden tavoitetilassa 2012 puolustusvoimissa on käytettävissä noin 15300 henkilötyövuotta. Vuoteen 2012 mennessä puolustusvoimien henkilötyövuosien määrää on siten suunniteltu vähennettävän 1200 henkilötyövuodella. Lisäksi puolustusvoimien kehittämisohjelmiin kohdennetaan noin 500 henkilötyövuotta. Tavoitetilassa puolustusvoimien henkilöstön kokonaismäärä vähenee vuoden 2004 tasosta (16500 henkilötyövuotta) 15300 henkilötyövuoteen vuonna 2012. Sotilashenkilöstön rakennetta on määrä yksinkertaistaa siten, että tavoitetilassa sotilashenkilöstö jakaantuu 1) upseereihin, 2) aliupseereihin ja 3) miehistöön. Aliupseeristo ja miehistö muodostetaan sotilasammattihenkilöiden tehtävänimikkeiden ja tehtävien kehittämisen kautta. Tavoitetilassa vuonna 2012 palkatusta sotilashenkilöstöstä odotetaan palvelevan määräaikaississa viroissa noin 15 %. Sopimussotilaat palvelevat määräaikaississa virkasuhteissa.

### **5.2.2 Muutoksen vaikutukset sopimussotilasjärjestelmän kehittämiseksi**

Sopimussotilaiden henkilötyövuosikiintiö oli korkeimmillaan vuonna 2003. Viime vuosina henkilötyövuosikiintiö on pienentynyt vuosittain siten, että vuoden 2006 kiintiö on 415 henkilötyövuotta<sup>241</sup>. Eräillä joukko-osastoilla on ollut vaikeuksia jo syksyllä 2005 täyttää sopimussotilaiden tehtäviä henkilötyövuosikiintiöstä huolimatta palkkausmäärärahojen puutteen johdosta.<sup>242</sup> Lisäksi vuonna 2006 alkava kansainvälinen koulutus aiheuttaa sen, että sopimussotilaiden henkilötyövuosikiintiöitä kohdennetaan edelleen kansainvälistä koulutusta antaviin joukkoihin. Tämä vähentää muiden joukko-osastojen kiintiötä edelleen. Vuoden 2006 kokonaishenkilötyövuosikiintiö muodostuu 21,7 % pienemmäksi kuin vuonna 2005. Vuoden 2006 kiintiöstä kohdennetaan lisäksi 103 henkilötyövuotta Euroopan Unionin nopean

<sup>241</sup> Kapteeni J Venäläisen (PEhenk-os) haastattelu 4.10.2005.

<sup>242</sup> Pohjoisella maanpuolustusalueella oli palveluksessa vain 3 sopimussotilasta syksyllä 2005.

toiminnan joukon taisteluosaston koulutusvaihetta varten.<sup>243</sup> Tämän kohdennuksen johdosta perinteisiin kouluttaja- ja miehistön erikoiskoulutustehtäviin on kohdennettavissa vain 312 henkilötövuotta, mikä on 40,4 % vähemmän kuin vuonna 2005. Toisena vaikuttavana tekijänä henkilötövuosiikiintiön supistumiseen on yleinen toimintamenomäärärahojen sopeuttaminen supistuvaan puolustusvoimien rahoituskehukseen, sekä välillisesti erityisesti toimintamenoihin vuonna 2006 - 2007 vaikuttavat lisäsäästövelvoitteet, yhteensä 40 miljoonaa euroa.<sup>244</sup> Mikäli yleinen kustannusten kasvu jatkuu ilman lisärahoitusta tulevan 3 - 5 vuoden aikana, sopimussotilasjärjestelmän supistuminen saattaa olla hyvinkin voimakasta. Tarvittavia säästöjä on saatava rakennemuutoksessa päätettyjen säästövelvoitteiden saavuttamisen lisäksi.

Säästövelvoitteet aiheuttivat rekrytointiin vaikuttavia toimenpiteitä jo keväällä 2005, jolloin pääesikunta päätti, että puolustusvoimien virkoja ei saa täyttää 1.2.2005 lukien ilman Pääesikunnan tai aluehallintoesikunnan lupaa. Kielto koski myös määräaikaiseen virkasuhteeseen nimittämistä sekä työsopimussuhteisten tehtävien täyttämistä. Pääesikunnan mukaan virka tai tehtävä voitiin täyttää perustellusta käyttöesityksestä, jolloin päätöksen tekee Pääesikunnan henkilöstöosasto. Käynnissä olleet rekrytoinnit saatiin suorittaa loppuun.<sup>245</sup> Kyseinen asiakirja koski myös sopimussotilaiden nimittämistä määräaikaiseen virkasuhteeseen. Pääesikunta tarkensi myöhemmin keväällä sopimussotilaiden määräaikaisiin virkasuhteisiin nimittämistä siten, että aluehallintoesikunnat saivat täyttää sopimussotilaiden henkilöstökokoonpanon mukaiset tehtävät vuonna 2005, kunhan kohdennetut henkilötövuodet eivät ylity ja tulosityksiköillä on käytettävissään tarvittavat palkkausmäärärahat.<sup>246</sup> Toimenpiteistä huolimatta puolustusvoimien palkkausvarat vuodelle 2005 olivat ylittymässä syksyllä 2005. Pääesikunta edellytti, että palkkausmenot sopeutetaan annettuihin määräraha-kehukseen. Tämä aiheutti sen, että sopimussotilaiden tehtäviä ei saanut täyttää enää loppuvuodesta 2005. Voimassaoleville tehtäville ei saanut myöntää jatkoaikoja. Vuodelle 2006 sovitut sopimussotilaiden henkilötövuosiikiintiöt käskettiin käyttää enintään kuusi kuukautta kestävillä määräaikaisilla virkasuhteilla.<sup>247</sup> Tämä rajoitus ei koskenut erikoisjääkäreinä palvelevia sopimussotilaita.

Sopimussotilasjärjestelmän henkilötövuosiikiintiöiden jakauma muuttuneen lähivuosina. Supistuvat kiintiöt ja kansainvälistyvä toiminta pakottaa siirtämään käytettävissä olevaa henkilötövuosiikiintiötä kansainvälistä koulutusta antaville joukoille. Tämä muodostuneen

<sup>243</sup> Puolustusvoimien henkilöstökokoonpano vuonna 2006. PEhenk-os ak R6608/2/D/II/28.9.2005.

<sup>244</sup> Kts. kohta 4.2.8. Valtioneuvoston selonteon vuodelta 2004 määrittämät suuntaviivat.

<sup>245</sup> Virkojen ja tehtävien täyttökielto. PEhenk-os ak R 928/2.8/D/II/4.2.2005.

<sup>246</sup> Sopimussotilaiden tehtävät. PEhenk-os ak R2209/2.8/D/III/21.3.2005.

<sup>247</sup> Palkkausmenojen sopeuttaminen rahoituskehukseen 2005. PEhenk-os käsky 12.9.2005.

järjestelmän kehittämisen painopisteeksi. Toisena tavoitteena oleva henkilöstön riittävyyden korvaaminen tarkoittanee sitä, että sopimussotilaskiintiötä käytetään niissä joukoissa, joiden henkilöstötilanne on heikompi ja joihin on vaikeampi rekrytoida peruskoulutettua kantahenkilökuntaa, kuten Kaartin Jääkärirykmentissä on tilanne<sup>248</sup>. Vastaavasti ne joukot, joiden henkilöstötilanne on hyvä, saattavat menettää viimeisetkin sopimussotilaiden henkilötyövuosikiintiöt. Tällä tulee olemaan rekrytoinnin kannalta hälyttävä vaikutus. Pääosa sotilasopetuslaitoksiin ja ammattisotilaan uralle aikovista sopimussotilaista palvelisi tulevaisuudessa vain muutamassa joukko-osastossa etelä- ja länsi - Suomen alueella.

Nähtävissä oleva kehitys jatkunee tulevina vuosina. Sopimussotilasjärjestelmää tullaan supistamaan tulevaisuudessa tai järjestelmän supistuminen aiheutuu välillisesti siitä, että tulosyksiköillä ei ole tarvittavaa palkkausmäärärahaa käytössään henkilötyövuosikiintiöstä huolimatta. Tämä tulee vaikuttamaan negatiivisesti erityisesti rekrytointiin, jonka onnistumisen tunnusluvut on nähtävissä vasta myöhemmin.

### **5.2.3 Kansainvälistyvä toiminta – eurooppalaisen kriisinhallinnan asettamat vaatimukset**

Euroopan Unionin nopean toiminnan joukot mainittiin ensimmäisen kerran Helsingin Eurooppaneuvoston päätelmissä joulukuussa 1999. Iso-Britannia, Ranska ja Saksa tekivät aloitteen EU:n taisteluosastojen perustamisesta helmikuussa 2004. Taisteluosastojen perustaminen hyväksyttiin toukokuussa 2004. Päätöksen mukaisesti yleinen kehys taisteluosastojen kehittämiseksi, EU:n taisteluosastokonsepti hyväksyttiin toukokuussa 2004. Konseptin mukaisesti unionille muodostetaan noin 1500 sotilaan vahvuisia, sotilaallisesti omavaraisia taisteluosastoja, joilla on lisäksi tarvittavat ilma-, meri- ja muut vahvennukset. Taisteluosastoja kootaan kolmesta lähtökohdasta 1) kansallisesti, 2) kehysvaltiomallin<sup>249</sup> mukaisesti, tai 3) monikansallisesti.<sup>250</sup>

EU:n taisteluosastoja (EU Battlegroups) voidaan käyttää kriisinhallinnassa joko erillisinä joukkoina tai osana laajempaa operaatiota, joita voivat olla esimerkiksi YK:n rauhanturvaoperaatiot alkuvaiheissaan. Taisteluosastojen nopean toiminnan periaatteiden mukaisesti tavoitteena on, että Euroopan Unioni kykenee päättämään operaation käynnistämisestä viiden päivän kuluessa operaation kriisinhallintakonseptin hyväksymisestä. Päivystysvuorossa

<sup>248</sup> Haastattelu Kaartin Jääkärirykmentissä 27.9.2005. Aineisto tutkijan hallussa.

<sup>249</sup> Kehysvaltiona toimii yksi tai useampi valtio joka ottaa vastuun koko osastosta.

<sup>250</sup> Suomen osallistuminen Euroopan Unionin taisteluosastoihin. PLM:n puolustuspoliittisen osaston muistio 8.12.2004.

olevan taisteluosaston on kyettävä aloittamaan operaation toimeenpano operaatioalueella 10 päivän kuluessa päätöksestä. Käytettävät joukot ovat 5 - 10 päivän valmiudessa. Joukkoja on kyettävä käyttämään operaatioalueella 30 - 120 päivää. Operaatioita on kyettävä toteuttamaan 6000 kilometrin säteellä Brysselistä. Tavoitteena on, että unionilla on alustava taisteluosastokyky vuonna 2005 ja täysi toimintakyky vuodesta 2007 alkaen, jolloin unionilla on valmius toteuttaa kahta operaatiota samanaikaisesti, minkä johdosta valmiudessa on myös kaksi taisteluosastoa. Taisteluosastot ovat vuoroluettelon mukaisesti valmiudessa kuusi kuukautta kerrallaan muutaman vuoden välein.

Euroopan Unionille on ilmoitettu 13 taisteluosastoa. Suomi on ilmoittanut osallistuvansa kahteen taisteluosastoon: saksalais-hollantilais-suomalaiseen vuoden 2007 alusta, sekä ruotsalais-suomalais-norjalaiseen taisteluosastoon vuoden 2008 alkupuolella. Suomi osallistuu osastoihin siten, että ensimmäiseen saksalais-hollantilais-suomalaiseen taisteluosastoon tarjotaan esimerkiksi esikuntahenkilöstöä, vartiointi- ja saattueensuojaustehtäviin kykenevää yksikköä sekä elektronisen tiedustelun yksikön sekä muutamia sotilaspoliiseja sekä huoltohenkilöstöä kansallisiin tarkoituksiin. Suomen kontribuutio tulee olemaan 120 - 160 sotilasta. Toiseen, ruotsalais-suomalais-norjalaiseen taisteluosastoon tultaneen esittämään suomesta tulitukiyksikköä, suojeluosastoa sekä tiedustelualan yksikköä, sotilaspoliiseja ja esikuntahenkilöstöä. Suomen kontribuutio tulee olemaan 180 - 220 sotilasta.<sup>251</sup>

Suomen taisteluosastoihin tarjoamat joukot tulevat koostumaan puolustusvoimien palkatusta henkilöstöstä. Joukkojen rungon muodostanevat sopimussotilaat. Taistelujoukkoihin ei luoda uusia, erillisiä joukkoja, vaan käytettävien joukkojen kehittäminen toteutetaan puolustusvoimien pitkän aikavälin suunnitelman ja sen kehittämisohjelman puitteissa. Lisäkustannuksia aiheutuu muun muassa joukolle varatun materiaalin täydentämisestä vastaamaan kohdemaan olosuhteita, joukkojen kouluttamisesta ja harjoittamisesta taisteluosastokonseptin mukaisesti, valmiusjaksoista varallaolokorvauksineen sekä mahdollisesta operaatiosta aiheutuvista kustannuksista. Taisteluosaston korkea valmiustaso edellyttää säännöllistä ja riittävää koulutusta, realistista harjoittamista mahdollisimman todenmukaisissa ympäristöissä sekä monikansallisten harjoitusten järjestämistä. Näiden harjoitusten järjestäminen on jäsenmaiden vastuulla. Käytännössä harjoituksia toteutettaneen tulevaisuudessa pitkälti NATO –harjoitusten kautta.<sup>252</sup>

<sup>251</sup> Suomen osallistuminen Euroopan Unionin taisteluosastoihin. PLM:n puolustuspoliittisen osaston muistio 8.12.2004

<sup>252</sup> Sama.

Mikäli suomalaisen osaston vahvuus muodostuisi 150 - 200 sotilaan tasolle ja runkohenkilöstö muodostettaisiin sopimussotilaista, edellyttää se noin 60 - 100 sopimussotilaan palveluksen kussakin osastossa. Tämä edellyttäisi sitä, että vuosien 2006 - 2007 aikana puolustusvoimien on varattava valmiudessa ja koulutuksessa olevalle osastolle saman verran, 60 - 100 sopimussotilaan määräaikaista virkasuhdetta. Pääesikunta ilmoitti EU:n nopean toiminnan joukkojen perustamiseen liittyen kohdentavansa tarvittaessa palkkaus oikeuksia aluehallintotasolta toiselle vastaamaan tulevia joukkoluetteloita ja rotaatiovuoroja.<sup>253</sup> Näitä kohdennuksia on tarkoitus tehdä jo vuoden 2006 kuluessa.

Pääesikunta päätti syksyllä 2005 vuoden 2006 henkilöstökokoonpanon yhteydessä, että sopimussotilaiden henkilötyövuosikiintiöstä kohdennetaan 103 henkilötyövuotta taisteluosastokoulutukseen vuonna 2006<sup>254</sup>. Henkilötyövuosikiintiöstä suurinta osaa, 90 henkilötyövuotta, hallinnoi Läntisen Maanpuolustusalueen Esikunta. Ilmavoimat kohdentavat omasta 55 henkilötyövuodestaan 10 henkilötyövuotta taisteluosastokoulutukseen. Pääesikunnassa on kohdennettuna taisteluosastokoulutukseen kolme henkilötyövuotta.

Porin Prikaati toimii molempien taisteluosastojen perustajana. Osastot tulevat käsittämään useita elementtejä, jotka Porin Prikaati perustaa yhdessä joukkojen tuottajien kanssa. Porin Prikaati vastaa myös joukkojen yhteisistä koulutustilaisuuksista ja harjoituksista niin kotimaassa kuin ulkomaillakin. Mahdollisen operaation alkaessa joukot luovutetaan Puolustusvoimien Kansainväliselle Keskukselle, joka vastaa joukkojen keskittämisestä operaatioon, operaation aikaisesta johtamisesta ja operaation jälkeisestä kotiuttamisesta. Henkilötyövuosia on kohdennettava Porin Prikaatille riittävästi kahden taisteluosastokokonaisuuden runkohenkilöstön ylläpitämiseksi. Jos vuonna 2007 perustettava taisteluosasto lähtee operaatioon, on PvKvK:n kyettävä aloittamaan heti seuraavan, vuonna 2008 perustettavan taisteluosaston koulutus sekä ensimmäisen osaston mahdollisen vaihtomiehistön koulutus.<sup>255</sup>

Pääesikunnan ja puolustusministeriön kesken on tarkoitus laatia syksyn 2005 – kevään 2006 aikana luonnos palvelussuhteen ehdoista kansainvälisten tehtävien ja koulutuksen osalta. Samalla selvitetään perustajan kanssa joukkojen tuottajien avainhenkilöstön rekrytointitarpeen keväälle 2006 ja ohjeistetaan joukkoihin sijoitettavan kantahenkilökunnan ja sopimussotilaiden rekrytointi.

<sup>253</sup> Puolustusvoimien henkilöstökokoonpano vuonna 2006. Liite 1. Suunnitteluperusteita. PEhenk-os ak R167/2/D/II/10.1.2005.

<sup>254</sup> Puolustusvoimien henkilöstökokoonpano vuonna 2006. PEhenk-os ak R6608/2/D/II/28.9.2005. katso lisäksi liite 9.

<sup>255</sup> Katso J Venäläisen (PEhenk-os) haastattelu 4.10.2005.



Eurooppalaisen kriisinhallinnan lisäksi Suomi on sitoutunut ja osallistunut muun muassa YK:n rauhanturvatoimintaan vuodesta 1955 sekä NATO:n rauhankumppanuusohjelmaan (Partnership for Peace, PfP) vuodesta 1994. Rauhanturvaamisen alalla Suomi on ollut aktiivinen, kansakunnan kokoon verrattuna rauhanturvaamisen suurvalta. NATO – johtoisin, YK:n valtuuttamiin kriisinhallintaoperaatioihin Suomi on osallistunut muun muassa Kosovossa (Kfor –operaatio). Henkilöstö rauhanturvatehtäviin on rekrytoitu vapaaehtoisista reserviläisistä, jotka on palkattu operaatioon koulutuksen ja operaation toteutuksen ajaksi. Rauhanturvatehtäviin palkatun henkilöstön palvelussuhdeasiat poikkeavat eurooppalaiseen kriisinhallintaoperaatioon osallistuvan henkilöstön palvelussuhdeasioista.

#### **5.2.4 Puolustusvoimien koulutusuudistuksen aiheuttamat muutokset sopimussotilasjärjestelmän käytölle ja rekrytoinnin kehittäminen**

Valtioneuvoston turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon mukaisesti uusimuotoinen upseerikoulutus aloitettiin syksyllä 2001. Uuden kolmivaiheisen upseerin akateemisen koulutusohjelman mukaisesti ensimmäiset upseerin perusopinnot suorittaneet, 34 määräaikaista reservinupseeria, valmistuivat vuonna 2003. Ensimmäiset 73 sotatieteiden kandidaattia valmistui keväällä 2004 kurssilta 88 ja saman kurssin ensimmäiset sotatieteiden maisterit kesäkuussa 2005. Viimeiset 158 opistoupseerin tutkinnon suorittanutta opistoupseeria olivat valmistuneet Maasotakoulusta tammikuussa 2003.

Upseerin koulutusohjelmasta piti alkuperäisen suunnitelman mukaisesti valmistua vuosittain vuodesta 2004 alkaen 200 ja vuodesta 2005 alkaen noin 300 upseeria.<sup>256</sup> Upseerin perusopinnot suorittaneita suunniteltiin valmistuvan vuosittain 125 henkilöä. Näin ei kuitenkaan tapahtunut. Opiskelijat pyrkivät kandidaatin opintoihin tai keskeyttivät opintonsa. Ensimmäiseltä kurssilta valmistui 34 ja toiselta kurssilta, kadettikurssi 90:ltä 75 henkilöä. Tämän johdosta pääesikunnan koulutusosasto ilmeisesti lisäsi sotatieteiden kandidaatin opinto-oikeuksia vuodelle 2005. Vuonna 2004 oli suunniteltu valmistuvan 75 kandidaattia, joista valmistui 73. Vuonna 2005 valmistui 109 kandidaattia alkuperäisen suunnitelman 75:n sijasta. Myös sotatieteiden maistereiden opinto-oikeuksia on laajennettu. Suunnitelman mukaisesti maistereita tuli valmistua 100 henkilöä vuonna 2005 ja 125 henkilöä vuonna 2006. Vuonna 2004 valmistui 88.kadettikurssilta 132 maisteria. Vuonna 2006 valmistuneet 89.kadettikurssilta 142 sotatieteiden maisteria.<sup>257</sup> Vertailuvuosina 2004 – 2005 sotatieteiden maistereita

<sup>256</sup> Puolustusvoimien henkilöstöstrategia 2002-2012.

<sup>257</sup> Kts. liite 9. Upseerin koulutusohjelmasta vuosina 2003-2006 valmistuneet ja valmistuvat.

valmistuu 49 enemmän, mikä on tosin selitettävissä sillä, että ylitys vastaa opistoupseerin tutkinnon täydentäjien<sup>258</sup> lukumäärää, jota ei oltu huomioitu suunnitelmissa.

Viimeiset 101 vanhamuotoisen upseerin tutkinnon suorittanutta upseeria valmistuivat Maanpuolustuskorkeakoulusta vuonna 2004. Valmistumisvahvuus vuonna 2004 ei vastannut aikaisempaa tasoa, jolloin kadettikoulusta valmistui keskimäärin 100 upseeria ja maanpuolustusopistosta keskimäärin 215 opistoupseeria. Vuonna 2004 valmistui 249 upseeria, joista perusopinnot suorittaneita oli 75. Valmistuvien upseerien ensimmäisenä tehtävänä on lähes poikkeuksetta ollut kouluttajan tehtävä. Tällä ei kuitenkaan ollut välittömiä negatiivisia vaikutuksia henkilöstövajeena, sillä varusmiesikäluokan keskivahvuudet olivat samanaikaisesti pienentyneet. Vuodesta 2005 alkaen Maanpuolustuskorkeakoulusta valmistuu suunnitelman mukaisesti noin 315 – 320 upseeria, mikä vastaa aikaisempaa upseerien ja opistoupseerien vuosittaista valmistuneiden kokonaismäärää. Tulevaisuudessa ikäluokat vielä pienenevät hieman ja lisäksi lakkautettavista varuskunnista vapautuu kouluttajahenkilöstöä joukkotuotannon siirtyessä suurempiin yksiköihin. Kouluttajahenkilöstön rungon muodostavasta opistoupseeristosta siirtyy eläkkeelle keskimäärin 100 - 150 opistoupseeria vuosittain, joista kouluttajatehtävistä eläkkeelle siirtyvien osuus on noin 10 - 15 %.

Pääsikunnan koulutusosasto ohjeisti tiedottamista henkilöstön rekrytointiin uuteen upseerikoulutusjärjestelmään joulukuussa 2001.<sup>259</sup> Puolustushaaraesikuntien ja aluehallintotason esikuntien roolina on mm laatia rekrytoinnin vuosisuunnitelma<sup>260</sup>, jonka pohjalta joukko-osastot (vast) suunnittelevat rekrytointinsa. Aluehallintotason oli asetettava joukko-osastoille tulostavoitteet sopimussotilaiden rekrytointiin ja hakeutumiseen päällystön koulutusjärjestelmään. Tavoitteiden toteutumista seurataan vuosiraportoinnin osana.

Joukko-osastojen palvelussuhteet ohjeistettiin järjestettäväksi siten, että kotiutuvasta ikäluokasta pystyttäisiin ottamaan palvelukseen puolet sopimussotilaiden määrästä. Maanpuolustusalueiden esikuntien rekrytoinnin vuosisuunnitelmien tavoitteeksi määritettiin

<sup>258</sup> Opistoupseerien tutkinnon täydentäminen upseerin tutkinnoksi ja myöhemmin sotatieteiden maisterin tutkinnoksi alkoi vuonna 2001. Ensimmäiset 19 sotatieteiden maisteria valmistuivat vuonna 2005.

<sup>259</sup> Uuteen upseerikoulutukseen liittyvä tiedottaminen puolustusvoimien palkatulle henkilöstölle, varusmiehille ja yhteistoimintaosapuolille. PEkoul-os ak R3896/5.1/D/II/1.12.2001.

<sup>260</sup> Esim. PMpaEhenk-os laatima rekrytointisuunnitelma vuodelle 2002. R9102/2.8/D/III/17.12..2001. Pohjoisen Maanpuolustusalueen esikunnan henkilöstöosaston rekrytointisuunnitelma vuodelle 2002 määritteli rekrytoinnin tavoitteeksi saada Maasotakouluun pyrkivien määrä vähintään sille tasolle, että se kattaa joukko-osaston vuosittaisen poistuman. Tavoitteeksi asetettiin 7% rekrytointiaste, jolla tarkoitetaan upseerikoulutukseen hakeutuneiden määrää joukko-osastosta sotilastehtäviin verrattuna. Sotilastehtäviksi oli määritetty upseeri- ja opistoupseeritehtävät.

saada rekrytoitua tulosityksiköiden tarvitsema henkilöstömäärä painopistealueena erityisesti upseeritehtävät.

Sopimussotilasjärjestelmän piiristä rekrytoidaan suuri osa upseerikoulutukseen pyrkivistä kotiutuneista varusmiehistä. Maanpuolustuskorkeakoulun perustutkinto-osastolla vuonna 2001 alkaneista KadK 88:lla ja MeriKadK 71:lla opiskeli 201 opiskelijaa, joista 61 henkilöä oli palvellut sopimussotilaina, eli noin 30 %. Kyseiset kurssit olivat ensimmäiset uusimuotoisen upseerikoulutuksen kurssit. Sopimussotilaana palvelleiden prosentuaalinen osuus on edelleen kasvussa. Vuonna 2002 alkaneista KadK 89:lla ja MeriKadK 72:lla opiskeli 314 opiskelijaa, joista jo 42 prosenttia oli ennen opintojen alkua palvellut sopimussotilaana.

Sopimussotilaiden palvelussuhteiden kesto aika on muodostunut tehtävästä riippuvaksi. Erikoiskoulutetussa miehistötehtävässä palvellessa yleensä maksimiaika, kun taas kouluttajatehtävässä palvelussuhde kestää kuudesta kuukaudesta yhteen vuoteen. Tähän vaikuttaa erityisesti se, milloin seuraava Maanpuolustuskorkeakoulun upseerin koulutusohjelma alkaa. Pääsääntönä voidaan pitää sitä, että kouluttajatehtävissä palvelevien palvelussuhde päättyy kurssin alkuun. Näin myös kouluttajatehtäviä on mahdollisuus avata useammalle alasta kiinnostuneelle nuorelle. Ne sopimussotilaat, jotka kotiutuvat tammikuussa palvelevat keskimäärin pitempään kouluttajatehtävissä, johtuen upseerin koulutusohjelman alkamisesta vuosittain elo-syyskuussa.

Pääesikunnan päätöksen mukaisesti vuoden 2006 alusta sopimussotilaiden palvelussuhteet kestävät enintään 6 kuukautta<sup>261</sup> pois lukien erikoisjääkärit, joiden palvelussuhde kestää erikoisjääkärikurssin keston ajan eli 14 kuukautta.

Varusmiesaikaisesta koulutuksesta riippuen sopimussotilaat aloittavat opiskelunsa eri aikaan tultuaan valituksi upseerin koulutusohjelmaan. Aliupseerikoulutuksen saaneet suorittavat alkuvaiheessa joukkueenjohtajakurssin Maasotakoululla, kun taas reserviupseerikurssin suorittaneet aloittavat suoraan upseerin perusopinnot. Opiskelijoilta edellytetään yliopistoasetuksen (115/1998) mukaista kelpoisuutta korkeakoulututkintoon johtaviin opintoihin.

Puolustusvoimiin ollaan perustamassa ammattialiupeeristoa. Pääesikunta antoi käskyn maavoimien ammattialiupeerikoulutuksen valmistelujen käynnistämisestä maavoimaesikunnan johdolla lokakuussa 2005. Valmistelun yhteydessä tehdään ammattialiupeeriston tarkoituksen ja osaamiskartoitus yhdessä maanpuolustusalueiden, joukko-osastojen ja

<sup>261</sup> PEhenk-os käsky 12.9.2005. Palkkavarojen sopeuttaminen rahoituskehykseen vuonna 2005.

aselajikoulujen kanssa. Maasotakoulu ja aselajikoulut käynnistävät ammattialiupeerin yleisen opetussuunnitelman suunnittelutyön. Tavoitteeksi määritettiin valmius ammattialiupeerikoulutuksen käynnistämiseksi 1.1.2008 alkaen. Käytännössä vuonna 2007 on suunniteltu alkavaksi noin 50 henkilön vahvuinen ammattialiupeerikoulutuksen 1. pilottikurssi. Ammattialiupeerin koulutuksen kestoksi on suunniteltu 6 - 12 kuukautta. Peruskoulutukseen tulee sisältymään yleis- ja aselajijakso. Ammattialiupeeriopintojen tavoitteena nähdään osaavien aliupseerien kouluttaminen sodan ajan joukkojen tuottamiseen sekä ammattitaitoisen johtajareservin lisääminen. Ammattialiupeeriston nähdään korvaavan opistoupseerien poistuman aiheuttamaa osaamis- ja henkilöstövajetta. Koulutusjärjestelyt suunnitellaan sotilasammattihenkilöstön koulutusjärjestelmän rungolle.<sup>262</sup>

Puolustusvoimain komentajan syksyn 2005 tulosneuvottelupalautteen yhteydessä päätettiin luoda palkatun sotilashenkilöstön rakenteeksi kolmiportainen henkilöstöjärjestelmä. Tämä oli myös henkilöstöstrategian mukainen tavoite. Kolmiportainen henkilöstöjärjestelmä käsittää upseerit, aliupseerit ja miehistön. Järjestelmä otetaan käyttöön portaittain siten, että ensimmäisessä vaiheessa perustetaan uutena henkilöstöryhmänä ammattialiupeeristo 1.1.2006 lukien. Ammattialiupeeristo perustetaan siitä osasta sotilasammattihenkilöstöä, joka on suorittanut varusmiespalveluksen tai naisten vapaaehtoisen asepalveluksen.<sup>263</sup> Tavoitetilassa puolustusvoimissa tulee palvelemaan noin 2500 ammattialiupeeria ja 500 sotilasammattihenkilöä miehistötehtävissä.

Ammattialiupeerikoulutuksen siirtymäkauden (2006-2009) aikana ammattialiupeeriteita rekrytoidaan sopivista sotilasammattihenkilöistä. Siirtymävaiheessa huomioidaan rekrytoitavien sotilasammattihenkilöiden sen hetkinen osaamisen taso opintoja korvaavina kokonaisuuksina.<sup>264</sup>

Ammattialiupeeristoon rekrytoidaan ilmeisesti siirtymäkaudesta johtuen erikseen määritettävällä aikataululla asevelvollisuuden suorittaneita reserviläisiä ja sopimussotilaita. Suunnitteluasiakirjan mukaan ammattialiupeerin rekrytoinnista vastaa kyseinen joukko-osasto.

<sup>262</sup> Maavoimien ammattialiupeerikoulutuksen valmistelut. PEMAav-os ak R 6057/5.5/D/II/18.10.2005.

<sup>263</sup> PvKom:n syksyn 2005 tulosneuvottelupalaute. PESuunn-os ak R 2563/12.4/D/II/ 4.11.2005.

<sup>264</sup> Maavoimien ammattialiupeerikoulutuksen valmistelut. PEMAav-os ak R 6057/5.5/D/II/18.10.2005.

### 5.2.5 Johtopäätökset

Puolustusvoimien henkilöstöstrategia 2005 on strategiasuuntautunut henkilöstöpoliittinen asiakirja. Valtioneuvoston turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon rakennemuutokseen johtavien päätösten perusteleminen erityisesti puolustusvoimien palkatulle henkilöstölle on vaikea asia. Selonteosta on laadittu muun muassa yksinkertaistettu versio ”Selonteko selväksi” asioiden selventämiseksi henkilöstölle. Henkilöstöstrategialle on ladattu odotuksia. Verrattaessa nykyistä henkilöstöstrategiaa edelliseen, vuonna 2001 julkistettuun, on havaittavissa eroja diskurssien käytössä. Henkilöstöstrategian toteutuksen kulmakivinä on nähtävissä teesit siitä, miten henkilöstöä valmistellaan odotettavissa oleviin muutoksiin. Henkilöstöstrategian mukaan tavoitteiden saavuttamiseksi puolustusvoimissa on varmistettava henkilöstön 1) saatavuus ja sitoutuminen, 2) osaaminen, 3) toimintakyky ja 4) tehtävien edellyttämä, kustannustehokas henkilöstörakenne. Kärjistetysti voidaan nähdä kyseen olevan vähenevän henkilöstön valmentamisesta lisääntyviin tehtäviin, omaehtoiseen kouluttautumiseen ja epävarmempaan tulevaisuuteen, johon voi sisältyä myös irtisanomisten vaara.

On paradoksaalista, että samalla kun puolustusvoimista jouduttanee rakennemuutoksen johdosta irtisanomaan henkilöstöä, rekrytoidaan toisaalla voimakkaasti tulevaisuuden henkilöstöä. Irtisanomisten määrä pysynee pienenä, sillä osa muuten irtisanottavasta henkilöstöstä saataneen siirtymään kumppanuushankkeiden kautta uuden työnantajan palvelukseen, mikä on työnantajatoimintana kunniakas tapa päättää virkasuhde virkamiehen kanssa. Se on myös hyvän hallinnon ja hyvän työnantajapolitiikan mukaista. Mahdolliset tulevaisuudessa tapahtuvat taloudellisin syin toteutettavat irtisanomiset eivät kohdistune sotilashenkilöstöön. Sodan ajan kokoonpanot supistuvat mutta ammattitaitoista, palveluksessa olevaa päällystöä sekä ammatillista erityisosaamista tarvitaan vastaavasti enemmän.

Puolustusvoimien rakennemuutos kuvaa tavallaan myös työmarkkinoiden nykytilannetta: Osaaminen vanhenee hyvin nopeasti mikäli organisaatio tai viime kädessä yksilö ei itse huolehdi osaamisensa kehittämisestä. Vanhentunut osaaminen vähentää voimakkaasti yksilön käytettävyyttä työmarkkinoilla, se saattaa olla tulevaisuudessa jopa vahvin, yksittäinen vaikuttava kriteeri yksilön käytettävyydelle organisaatiossa. Puolustusvoimissa tarvitaan uutta osaamista esimerkiksi EU:n taistelujoukkoihin sekä kehittämisohjelmiin ja niiden hankkeisiin. Tätä varten on puolustusvoimien rakennemuutoksen yhteydessä kohdennettu 500 tehtävää. Rakennemuutoksen yhteydessä lakkautettavien tehtävien (1200 htv) vapauttamien resurssien tulee mahdollistaa puolustusvoimien kehittäminen siten, että valittu puolustusratkaisu, yleinen asevelvollisuus, kansallinen puolustuskyvyn ylläpitäminen ja palveluksessa olevan

henkilöstön palvelussuhteiden kehittyminen voidaan taata tulevaisuudessa. Ongelmaksi voi muodostua se, miten nämä kehittämisohjelmien vaatimat 500 henkilöä löydetään ilman, että yksilökohtaisen osaamisen puutteen takia ohjelmat hidastuvat jolloin niitä varten kohdennetut resurssit menevät osin hukkaan.

Henkilöstöstrategian mukaan henkilöstön saatavuuteen ja sitouttamiseen vastataan kehittämällä työnantajakuva ja rekrytointijärjestelmää, yhteen sovittamalla osaaminen ja tehtävä- sekä urasuunnittelu sekä kehittämällä palkitsemisjärjestelmiä ja palvelussuhteen ehtoja. Kyseiset toimenpiteet uhkaavat jäädä kertaalleen kirjoitetuiksi tavoitteiksi. Miten puolustusvoimien työnantajakuva ja rekrytointijärjestelmä on yleensä kehitettävissä rakennemuutoksen aikana? Tavoitteena lienee säilyttää saavutetut asemat työmarkkinoilla, ja markkinoida puolustusvoimia edelleen pysyvän, vakaan työnantajan ilmeellä, irtisanoutumisista ja irtisanomisista huolimatta. Tehtävä- ja urasuunnittelu sekä henkilöstön vanhan tai vanhentumaisillaan olevan osaamisen yhdistäminen on tälläkin hetkellä henkilöstön mielestä melko abstrakti yhtälö. Tulevina vuosina puolustusvoimien henkilöstöstä vaihtuu eläköitymisen johdosta lähes puolet. Nämä tehtävät on kyettävä täyttämään osaavalla, uudella henkilöstöllä, mikä luo vaatimuksia erityisesti rekrytoinnin onnistumiselle.

Erilaisilla uusilla teeseillä ja tavoitteilla tuntuu olevan tavoitteena perustella käynnissä olevaa muutosta, pehmentää sen vaikutuksia sekä luoda uskoa tulevaisuuteen ja siihen, että puolustusvoimissa henkilöstö nähdään edelleen tärkeimpänä voimavarana. On totta, että oikeanlainen henkilöstö oikealla paikalla on tärkeä voimavara. Miten tämä ajatus helpottaa rakennemuutoksen yhteydessä siirtovelvollista perhettä, joka joutuu vaihtamaan paikkakuntaa ja toinen puoliso irtisanoutumaan työstään sen johdosta, kun perheenisän joukko-osaston lakkauttaminen tuo vuosittain 10 miljoonan euron oletetun säästön, samalla kun puolustusvoimien kohonneita polttoainekustannuksia varten myönnetään valtiovallan toimesta kerralla 8 miljoonaa euroa ja yhden Hornetin korjaamiseen 15,1 miljoonaa euroa?

Henkilöstöstrategian tehtävänä on tuoda organisaation visio ja toimintastrategia edelleen henkilöstölle, perustella visioiden ja toimintastrategioiden toteuttamiseksi tehtävät toimenpiteet, niin positiiviset kuin negatiivisetkin asiat. Varsinkin viime aikoina, kun puolustusvoimia koettelee sen olemassaolon suurin rakennemuutos.

Euroopan Unionin jäsenvaltiona Suomi osallistuu unionin ulko- ja turvallisuuspolitiikan toteutukseen sen kaikilla tasoilla, kuten osallisena eurooppalaiseen kriisinhallintaan. Euroopan unionilla on täysi taisteluosastojen toimintakyky vuonna 2007 alkaen. Tällöin

unioni kykenee toteuttamaan kahta operaatiota samanaikaisesti. Taisteluosastot ovat vuoroluettelon mukaisesti valmiudessa kuusi kuukautta kerrallaan muutaman vuoden välein. Suomi on sitoutunut kahden taisteluosaston muodostamiseen vuosina 2007 ja 2008. Eurooppalaisen kriisinhallinnan lisäksi Suomi on sitoutunut YK:n rauhanturvatoimintaan sekä mahdollisesti NATO:n johtamiin operaatioihin. Joka tapauksessa Suomen sotilaallinen yhteistoiminta kansainvälistyy vuosi vuodelta. Tämä on myös kansainvälinen trendi. Esimerkiksi Ruotsissa asevoimien kansainvälinen toiminta on viety Suomeakin pidemmälle. Tavoitteeksi on asetettu, että kaikki Ruotsin puolustusvoimien operatiiviset joukot ovat kykeneviä kriisinhallintatehtäviin 2010 -luvun alkupuolella. Ruotsi panostaa aktiiviseen osallistumiseen kansainväliseen toimintaan ja turvallisuutensa ja intressiensä turvaamiseen jo lähtökohtaisesti maan rajojen ulkopuolella. Ruotsin yhteistoiminta NATO:n kanssa on toteutettu Suomen lailla rauhankumppanuusohjelman (PfP) sekä NATO:n kriisinhallinta-operaatioihin osallistumisena. Ruotsin asevoimat ovatkin pitkälti NATO -yhteensopivat. Ruotsi osallistunee kansainvälisiin tehtäviin Suomen tavoin ammattisotilailla, joiden runko muodostuu sopimussotilaista.

On hyvin mahdollista, että jo ensimmäinen taisteluosasto lähtee operaatioonsa vuonna 2007. Tällöin runkohenkilöstö muodostuu vuonna 2006 koulutetuista sopimussotilaista.

Sopimussotilasjärjestelmän käytön painopisteeksi on muodostunut rekrytointi. Rekrytoinnin päätavoite on tällä hetkellä upseerin koulutusohjelmassa, mutta sopimuskautensa palvelleita sopimussotilaita rekrytoituu puolustusvoimiin myös sotilasammattihenkilön ja siviiliviranhaltijan tehtäviin.

Vuonna 2006 perustettava ammattialiupeeristo käynnistää palkatun sotilashenkilöstön uudistuksen toteutuksen. Kehitys jatkunee siten, että seuraavassa vaiheessa integroidaan nykyinen opistoupseeristo upseeristoon. Ensimmäinen ammattialiupeerikurssi on kuitenkin tarkoitus toteuttaa pilottikurssina vasta 2007. Kurssin järjestäminen aikaistunee. Tuleva ammattialiupeerin virka on puolustusvoimien yhteinen virka. Sitä, onko kyseessä määräaikainen vai pysyvä virka, ei ole ratkaistu tämän tutkimuksen raportoinnin aikana. Puolustusvoimissa tulee olla noin 15 % määräaikaista virkoja, joten paineita ammattialiupeerin viran määräaikaistamiseksi on. Opistoupseerien eläkkeelle siirtymisen johdosta vapautuu 100 - 150 opistoupseerin virkaa vuodessa, jotka ovat muutettavissa virkajärjestelyin tuleviksi ammattialiupeerin viroiksi. Ammattialiupeerin koulutuksen kestoksi on suunniteltu 6 - 12 kuukautta. Peruskoulutukseen tulee sisältymään yleis- ja aselajijakso, joten koulutuksen tavoitteena näyttäisi olevan vanhamuotoisen toimiupseerin perustutkinnon (PO I) tason

saavuttaminen. Ammattialiupseeristoon rekrytointi on tulevaisuudessa eräs sopimussotilaisiin kohdistuvan rekrytoinnin tärkein kohde yhdessä upseerikoulutuksen kanssa.

Eräänä ammattialiupseeriston tavoitteena sen nähtiin korvaavan opistoupseerien poistuman aiheuttamaa osaamis- ja henkilöstövajetta. Osaamisvaje on muodostumassa opistoupseerikoulutuksen päätyttyä vuonna 2003. Opistoupseerikoulutus painotti upseerikoulutusta enemmän käytännön ammatillisten taitojen opetusta. Ammattialiupseeristolle lähtökohtaisesti suunniteltaneen tämänsisältöinen perus- ja jatkokoulutus. Kun tarkastellaan Maasotakoulusta ja Maanpuolustuskorkeakoulusta kolmivaiheisesta upseerikoulutuksesta valmistuvien kokonaislukumääriä, ne vastaavat jo aikaisempaa upseeri- ja opistoupseerikoulutuksesta valmistuvien määrää. Asevelvollisten ikäluokat ovat samanaikaisesti pienentyneet. Näiden lukujen ja johtopäätösten valossa opistoupseerien poistuma ei aiheuta puolustusvoimille sellaisenaan henkilöstövajetta.

Kouluttajan tehtävissä palvelevat sopimussotilaat ovat rekrytoinnin kannalta ensiarvoisen tärkeä osa sopimussotilaita. He saavat arvokasta kokemusta sotilaan ammatista ennen hakeutumistaan upseerin opintoihin. Se myös laajentaa kadetin näkökulmaa tulevaan ammattiinsa konkretisoiden koulutuksessa esille tulevia asioita. Rekrytoinnin kannalta uusi koulutusjärjestelmä on toimiva ja tasapuolinen mahdollistaen aliupseerikoulutuksen saaneen oppilaan saattaa opintonsa samalla tasolle kuin reserviupseerikurssin suorittaneet ennen upseerin perusopintojen alkamista. Reserviupseerikurssin suorittaneet sopimussotilaat saavat lisäpisteitä valintakokeen yhteydessä.

Maanpuolustuskorkeakouluun järjestettävien valintakokeiden pisteytyksessä tulisi huomioida sopimussotilaana palveltu aika työkokemuksena. Sopimussotilaana saatu kokemus voidaan jakaa kahteen kokonaisuuteen: 1) kokemukseen ammattisotilaan työstä, ja 2) ammattitaidon kehittymiseen.

Saatu kokemus työskentelystä kouluttajatehtävissä on ensiarvoisen tärkeää ennen Maanpuolustuskorkeakouluun pyrkimistä tai rekrytoitumista esimerkiksi sotilasammattihenkilöksi puolustusvoimiin. Kotiutuneella varusmiehellä on ainutlaatuinen mahdollisuus tutustua ammattiin ennen koulutukseen lähtöä. Tätä mahdollisuutta ei kykene antamaan tässä laajuudessa kukaan muu työnantaja Suomessa kuin puolustusvoimat. Valmistuvalle kadetille on muodostunut käsitystä siitä, minkälainen todellisuus häntä ”kentällä” odottaa. Käytännössä kaikkien kadettien ensimmäinen tehtävä on koulutustehtävä. Saatu positiivinen käsitys puolustusvoimista sitouttaa ja motivoi opiskeluun, mikä voi näkyä esimerkiksi opintojen



aikaisten ongelmien vähentymisenä sekä siinä, että irtisanoutumisten määrä palvelus-sitoumuskauden päätyttyä pienenee. Tulevaisuudessa tapahtuva lähtövaihtuvuus Maanpuolustuskorkeakoulusta valmistuvien osalta on vaikea ennustaa muun muassa siitä syystä, että sitoumuskaudet vaihtelevat kandidaatin kolmesta vuodesta maisterin neljään vuoteen. Eräs tärkeä seikka työkokemuksen lisäksi on se, että sopimussotilaan suorituksia voidaan arvioida. Arvioinnin lisäksi hänelle voidaan antaa jatkokoulutusta tai esimerkiksi täydentää varusmiesten johtajakoulutuksessa jääneitä rästejä tai puutteita. Arviointi toimii tavallaan eräänä valintakokeessa suoritettavaa arviointia täydentävänä arviointina. Mikäli sopimussotilas ei esimiestensä näkemyksen mukaisesti ole soveltuva sotilasammattiin, se on tuotava esille sopimussotilaille itselleen että Maanpuolustuskorkeakoululle virhevalintojen minimoimiseksi.

Sopimussotilaan ammattitaito kehittyy sopimuskauden aikana. Saavutetun ammattitaidon merkitys korostuu erityisesti silloin, kun kyseessä on upseerin perusopinnoista valmistuva kadetti. Mikäli hänellä on esimerkiksi kuuden kuukauden työkokemus samasta joukko-osastosta minne hän palaa, hänen käytettävyytensä heti valmistumisen jälkeen on parempi kuin sellaisella kadetilla, joka vuoden opiskelujen jälkeen palaa joukko-osastoon, josta hänen viimeisimmät kokemuksensa olivat kotiutumisen yhteydessä. Kotiutumisesta on saattanut lisäksi kulua aikaa enemmänkin.

Jos verrataan edellisten argumenttien pohjalta sitä, että reserviupseerikoulutuksen suorittanut reservin upseeri saa lisäpisteitä valintakokeeseen, tulisi sopimussotilaana palveltu aika huomioida ehdottomasti valintapisteitä määritettäessä. Palveltu aika arviointeineen on varmasti kattava lisä soveltuvuusarviointeja tehtäessä. Puolustusvoimissa tulisi laatia ohjeistus siitä, miten sopimussotilaana palvelevien henkilöarviointit tulisi suorittaa ja edelleen toimittaa Maanpuolustuskorkeakoululle esimerkiksi opiskeluhakemuksien liitteiksi. Kouluttajatehtävissä saatu kokemus on ainutlaatuista tulevaa sotilasammattia varten. Mahdollisimman monelle kouluttajatehtäviin haluavalle sopimussotilaille tulee tarjota tämä mahdollisuus. Henkilötyövuodet mahdollistavat sen, että sopimussotilaita voidaan palkata tilapäisesti yli keskimääräisen kiintiön, joten järjestelmä voi myös joustaa tarvittaessa, kunhan tulosyksiköillä on palkkausmäärärahaa käytössään.

Sopimussotilaiden rekrytoinnissa on myös huomioitava se, että sopimussotilaina palvelleet voivat hakeutua puolustusvoimien muihin virkoihin ja tehtäviin esimerkiksi opiskelujen jälkeen. Hyvät kokemukset sopimussotilasaikana voivat myös kannustaa tähän. Esimerkiksi sotilasammattihenkilöstöön on rekrytoitunut paljon sopimussotilaina palvelleita.

Puolustusvoimien rekrytointiin on panostettu. Rekrytointikampanjat ovat lisänneet puolustusvoimien näkyvyyttä ja kokonaisrekrytointi on ulotettu joukko-osastoihin ja perusyksikkötasalle asti. Kokonaisvaltaiset rekrytointisuunnitelmat ovat selkeyttäneet kokonaisuutta. Sopimussotilaita on kyetty rekrytoimaan siten, että aines on ollut hyvää ja tehtävien täyttöaste on ollut keskimäärin korkea. Alueelliset erot ovat kuitenkin suurehkoja. Esimerkiksi pohjoisessa halukkaita sopimussotilaita on jatkuvasti enemmän kuin avoimia tehtäviä, kun taas etelässä rekrytointi on esimerkiksi kuljetustehtäviin vaikeampaa johtuen palkkauksesta ja siitä, että avoimia työpaikkoja on tarjolla enemmän.

## 6. POHDINTA

Parlamentarismin mukaisesti puolustusvoimia kehitetään valtioneuvoston turvallisuus- ja puolustuspoliittisten selonteiden linjausten mukaisesti. Puolustusvoimien suorituskyky määrittää puolustuksen tason. Henkilöstöjärjestelmän perustana on sodan ajan puolustusvoimien henkilöstötarve. Nopea asejärjestelmien tekninen kehitys asettaa vaatimuksia henkilöstön koulutustasolle. Sopimussotilasjärjestelmän ensisijainen tarkoitus oli kasvattaa ammattitaitoista reserviä tärkeimpiin operatiivisiin joukkoihin.

Sopimussotilasjärjestelmän päätavoitteeksi tulevaisuudessa on muodostumassa henkilöstön rekrytointi ja käyttö kansainvälisissä tehtävissä ja miehistön erikoistehtävissä, erikoisjääkäreinä. Toisena tavoitteena on nähtävissä rekrytointi mahdollisimman korkeatasoisen henkilöstön saamiseksi upseerin ja ammattialiupeerin koulutusohjelmiin. Kolmantena, merkitykseltään vähenevänä tavoitteena voidaan pitää ammattitaitoisen ja nuoren reserviin tuottamista, niin johtaja- kuin miehistötehtävien osalta.

Jos haluamme säilyttää sopimussotilasjärjestelmän todellisena rekrytointikanavana, myös alueellisesti, on harkittava järjestelmän virkasuhteiden määrän hallinnan muuttamista. Eräs mahdollisuus tähän olisi se, että henkilötyövuosikiintiöistä nykymuodossaan luovutaan, tai annettaviin henkilötyövuosikiintiöihin myönnetään kiinteä rahoitus. On varmasti kaikkien etu, että puolustusvoimiin voidaan palkata määräaikaista sopimussotilaita koko maan alueella. Muussa tapauksessa vaarana on se, että sopimussotilaita palvelee vain eteläisessä Suomessa, jolloin esimerkiksi rekrytoiminen upseerikoulutukseen muodostuu vaikeammaksi muualla Suomessa. Tämä vaikuttaa todennäköisesti Maanpuolustuskorkeakouluun hakeutuvien määrään negatiivisesti sekä heikentää valittujen opiskelijoiden tietoutta puolustusvoimissa

työskentelystä ennen opintojen aloitusta. Myös sitoutuminen puolustusvoimiin heikkenee, joka voi ilmetä opiskelun aikaisina opintojen keskeyttämisinä tai irtisanoutumisten lisääntymisenä valmistumisen jälkeen, palvelussitoumuskauden päätyttyä. Jo rekrytointivaiheessa kouluttajan tehtäviin tulisi valita sotilasammattista kiinnostuneita, ammatti-aliupseerin tai upseerin tehtävistä kiinnostuneita. Upseerin ammatista kiinnostuneilta edellytetään yleistä korkeakoulukelpoisuutta, mikä pitäisi ottaa erikseen huomioon rekrytoinnissa rekrytoitavan henkilöstön koulutusjakaumaa suunniteltaessa. Tällöin voidaan lähtökohtaisesti olettaa mahdollisimman monen palveluksessa olevan kouluttajan tehtävissä palvelevan olevan potentiaalista ainesta upseerin tai ammattialiupseerin koulutusohjelmaan.

Vaikka sopimussotilasjärjestelmän eräs tärkeimmistä tavoitteista nykytilassa on upseerien rekrytointi puolustusvoimiin, ei miehistötehtävissä palvelevia sopimussotilaita saa unohtaa. Tulevaisuudessa, vuodesta 2006 - 2007 alkaen rekrytointi kohdistunee myös ammatti-aliupseereihin. Järjestelmien edelleen teknistyessä on ammattitaitoisen henkilöstön sijoittaminen sodan ajan reserviin tärkeää. On myös muistettava, että tämä on valtioneuvoston selonteon mukainen tavoite vuodelta 1997. Tämän johdosta miehistön erikoiskoulutusta vaativiin tehtäviin on edelleen rekrytoitava henkilöstöä. Uudet, palveluskäyttöön lähivuosina tulevat asejärjestelmät lisäävät entisestään ammattitaitoisen henkilöstön tarvetta. Kertausharjoituksilla ei kyetä enää ylläpitämään reservissä olevan henkilöstön ammattitaitoa. Mikään ei kasvata ammattitaitoa enemmän kuin riittävän pitkäaikainen, laadukas järjestelmien käyttö ja koulutus. Näissä tehtävissä sopimussotilaat ovat tärkeä henkilöstövoimavara, jonka käytön kehittäminen pitää suunnitella pitkäjänteisesti.

Sopimussotilasjärjestelmä on ollut käytössä vuodesta 1999. Puolustusvoimissa on palvellut noin 2500 sopimussotilasta. Järjestelmä onkin nykyisin mielletty osaksi puolustusvoimien henkilöstöjohtamisen kenttää. Sopimussotilasjärjestelmää on kuitenkin edelleen kehitettävä. Sopimussotilaina palvelevien palvelussuhteen ehtoja, kuten palkkausta, on kyettävä kehittämään. Henkilöstöasioiden hoito olisi ohjeistettava, kuten puolustusvoimien henkilöstöryhmien osalta on tehty. Erilaisia tukitoimia määräaikaisten virkasuhteen päätyttyä tulisi tutkia, jotta sopimuksensa loppuun palvelle sopimussotilaan palaaminen takaisin yleisille työmarkkinoille tai opintoihin onnistuisi ongelmitta. Tosiasia on, että niin kauan kun sopimussotilaiden rekrytointi ei ole ongelma, ei työnantajalle muodostu intressejä kehittää kalliimpia, pysyviä henkilöstöryhmiä tai -järjestelmiä.

Puolustusmäärärahat ovat supistumassa. Puolustusvoimien on tulevaisuudessa toimittava määrärahahehkyksellä, joka vastaa vuoden 2004 tasoa. Lisäsäästövelvoitteet vuosille 2006 ja

2007 rasittavat puolustusvoimien taloutta entisestään. Yleinen kustannusten nousu vertailuajankohtana käytännössä laskee puolustusvoimien reaali-rahoituskehystä. Materiaali-hankintoihin käytetään tulevaisuudessakin noin 30 % puolustusmäärärahoista. Mikäli puolustusvoimien rahoitus ei kehity ainakin yleisen kustannustason verran, on puolustusvoimissa rationalisoitava rakenteita ja henkilöstön määrää edelleen. Tämä tarkoittanee sitä, että puolustusvoimien varsinaista toimintaa on supistettava. Joukko-osastojen ja laitosten määrää supistetaan ja toimintoja yhdistetään. Henkilöstön osalta henkilöstösiirtojen ja luonnollisen poistuman hyödyntäminen ei enää jatkossa riitä, vaan edessä voi olla laajoja henkilöstön irtisanomisia, niin sotilaiden kuin siviilien osalta.

Nykykehityksen valossa voidaan arvioida, että puolustusvoimissa palvelee tulevaisuudessa vuosittain enintään 200 - 300 henkilötyövuoden verran sopimussotilasta. Tehtävistä 150 – 200 henkilötyövuotta on kohdennettu kansainvälisiin tehtäviin ja erikoisjääkäritehtäviin. Rekrytointitehtävinä, kouluttajan tehtävänimikkeellä säilynee noin 50 – 100 henkilötyövuotta. Jakauma kansainvälisten ja kotimaassa olevien tehtävien osalta vaihtelee riippuen voimassaolevista kansainvälisistä velvoitteista, eli siitä, kuinka monta tehtävää on kulloinkin sijoitettuna kansainvälisiin tehtäviin. Kouluttajatehtävät on kohdennettu alueellisesti painopisteisesti puolustushaarojen valmiusyhtymiin ja erikoiskoulutusta antaviin joukko-osastoihin. Tämä tarkoittanee sitä, että vain murto-osa koulutusjärjestelmiin rekrytoituneesta henkilöstöstä on palvellut sopimussotilasta. Parhaimmassakin tapauksessa arviolta 10 - 15 %, kun nykytilassa lähes puolella on sopimussotilastausta. Tämä saattaa pahimmillaan vaarantaa puolustusvoimien rekrytoinnin. Puolustusvoimien rekrytointi vaikeutunee tulevaisuudessa. Käynnissä oleva ja edelleen jatkuva rakennemuutos vaikuttaa omalta osaltaan puolustusvoimien työnantajakuvaan. Rekrytointitehtävien voimakas supistuminen vähentänee sotilasopetuslaitoksiin pyrkivien hakijoiden määrää voimakkaasti. Tulevaisuuden päällystö on valittava entistä harvemmista ehdokkaista. Lisäksi hakijoiden aines saattaa heiketä. Sotilasopetuslaitoksista valmistuu tulevaisuudessa yhä vähemmän sopimussotilastaustaisia upseereita ja ammattialiupeereja. Tällä voi olla vaikutusta myös kouluttajahenkilöstön käytettävyyteen valmistumisen jälkeen sekä opiskelunaikaisten ongelmien lisääntymiseen.

Mikäli kansainvälisen toiminnan merkitys ja laajuus tulevaisuudessa kasvaa, saatetaan olla tilanteessa, jossa sopimussotilaita palvelee pelkästään kansainvälisissä tehtävissä: koulutuksessa ja valmiudessa Suomessa tai tehtävissä ulkomailla. Tässä tapauksessa sotilaiden koulutusjärjestelmiin rekrytoituisi opiskelijat pelkästään reservistä.

Sopimussotilasjärjestelmän rahoitusta tulisi tähän liittyen muuttaa kiinteämpirahoitteiseen suuntaan, jolloin sopimussotilasjärjestelmän rahoitus yhdenmukaistetaan muiden henkilöstöryhmien mukaiseksi. Toinen vaihtoehto on muuttaa osa sopimussotilaiden tehtävistä sotilasammattihenkilöstön määräaikaaisiksi viroiksi. Henkilötyövuosien käyttö seuranta- ja laskentaperusteena on sinällään toimiva. Mikäli puolustusmäärärahojen riittävyys heikkenee entisestään, ja henkilöstön rakennetta ja määrää joudutaan supistamaan edelleen, on sopimussotilasjärjestelmä ensimmäisenä supistettavissa minimiin. Järjestelmän supistamisesta saatava säästö on tosin melko pientä. Kainuun Prikaatin laskelmien mukaisesti vuonna 2005 yhden sopimussotilaan henkilötyövuoden arvo kaikkine sivukuluineen on noin 22 000 euroa.

Sopimussotilasjärjestelmä on osoittautunut toimivaksi ja tilanteen mukaan joustavaksi. Se on tuottanut historiansa aikana yli 2500 henkilöä puolustusvoimien rauhan ja sodan ajan organisaatioiden tarpeeseen. Järjestelmää ja siihen saatavaa henkilöstöä ei kuitenkaan saa pitää itsestään selvyytenä. Järjestelmää olisi kehitettävä pitkäjänteisesti ja tähän on osoitettava tarvittavat resurssit. Sopimussotilasjärjestelmä on puolustusvoimille tärkeä nyt ja tulevaisuudessa, erityisesti kansainväliset tehtävät huomioiden, vaikka järjestelmän volyymi henkilötyövuosina on vähentymässä.

Tämän tutkimuksen tavoitteena oli selvittää sopimussotilasjärjestelmän merkitystä puolustusvoimille ja sen toiminnalle nyt ja tulevaisuudessa. Järjestelmän tutkimus kvalitatiivisena tutkimuksena oli haastavaa ja mielenkiintoista. Vaikka tutkijana pyrin rajaamaan tutkittavaa aihetta voimakkaasti, tutkittava kokonaisuus erityisesti teoreettisen taustan osalta muodostui ehkä liian laajaksi. Tutkimussuunnitelma muuttui jonkin verran tutkimuksen aikana, mikä on kvalitatiiviselle tutkimukselle mahdollista. Tutkimustuloksina on lukujen kappaleissa ja johtopäätöksissä esitetty erilaisia järjestelmän käytön kehittämisehdotuksia perustuen tutkijan omaan kokemukseen sopimussotilaiden asioiden hoitajana, aineistosta esille tulleisiin asiakokonaisuuksiin, sekä toteutettuihin asiantuntijahaastatteluihin.

Tätä sopimussotilasjärjestelmän tutkimusta tulisi jatkaa pro gradu -tasoisella tutkimuksella, jonka tavoitteena olisi selvittää sopimussotilaiden näkökantoja sopimussotilasjärjestelmästä ja palveluksesta sopimussotilaana. Kyselytutkimukseen voitaisiin liittää esimerkiksi kysely sopimussotilaina palvelleiden ja Maanpuolustuskorkeakoulussa opiskelevien kadettien sekä sopimussotilaina palvelleiden, muualle rekrytoituneiden näkökannoista. Sopimussotilasjärjestelmää tulisi myös verrata kansainvälisesti vertailtavissa oleviin järjestelmiin järjestelmien eroavaisuuksien ja kehitettävyyksien selvittämiseksi.

## LÄHTEET

### 1. JULKAISEMATTOMAT LÄHTEET

#### 1.1 Pääesikunta

Sopimussotilasjärjestelmään liittyvä kokeilu vuonna 1999. Henk-os ak 430/2.8/19.4.1999.

Sopimussotilasjärjestelmän käyttöönottoon liittyvän kokeilun jatkaminen vuonna 2000 sekä määräaikaisena kouluttajina palvelevien palkkaus. Henk-os ak R159/2.8/D/II/12.01.2000.

Sopimussotilasjärjestelmän käytön jatkaminen vuonna 2001 sekä määräaikaisten kouluttajien liittäminen sopimussotilasjärjestelmään. Henk-os ak R6088/2.8/D/II/19.12.2000.

Työsuhdeasuminen puolustusvoimissa. Asev-os PAK 02:65. R1698/16/II/23.3.2002

Työsuhdeasumisen järjestäminen eräissä tapauksissa. Asev-os ak R1690/16/D/II/ 5.10.2001.

Uuteen upseerikoulutukseen liittyvä tiedottaminen puolustusvoimien palkatulle henkilöstölle, varusmiehille ja yhteistoimintaosapuolille. Koul-os:n ak R3896/5.1/D/II/1.12.2001.

Puolustusvoimien henkilöstöstrategia 2002-2012. Henk-os:n ak 90/2.13/D/I/31.1.2002.

Päätös sopimussotilasjärjestelmän henkilötyövuosiikiintiöistä vuodelle 2002. Henk-os ak R1004/2.8/D/II/15.2.2002.

Aina määräajaksi täytettävään sotilasvirkaan nimettyjen palvelussuhteen ehdot. Henk-os PAK 03:06. R1122/2.8/D/II/ 21.2.2002.

Hallinnollinen ohje reserviupseerikoulutusta ja aliupseerikoulutusta vastaavasta koulutuksesta. Koul-os:n ak 50/5.1/D/I/28.2.2002.

Käsky sopimussotilaiden tehtäväkartoituksesta. Henk-os ak R2132/2.8/D/IV /11.4.2002.

Pyyntö varusmieskoulutuksen aikaisten opintojen hyväksilukemisesta upseerin koulutusohjelman perusopinnoissa. MpKK:n perustutk-os ak R2023/5.1/D/IV/25.4.2002.

Yleinen palvelusohjesääntö ja normihierarkia. Koul-os:n ak 188/5.1/D/I/15.7.2002.

Sopimussotilaiden tehtäväkartoituksen tulos ja lausuntopyyntö. Henk-os ak R4701/2.8/D/III/ 20.8.2002.

Päätös sopimussotilaiden uusista tehtävänimikkeistä. Henk-os ak 780/2.8/D/I/ 16.9.2002.

Rekrytointi ja työnantajakuva puolustusvoimissa. Henk-os PAK 02:01 R779/2.15/D/I/16.9.2002.

Ohje sopimussotilasjärjestelmästä. Henk-os ak R5539/2.8/D/II/30.9.2002.

Päätös erikoisraivaajan tehtävänimikkeestä. Henk-os:n ak 248/2.4/D/I/25.3.2003.

Päätös sopimussotilaiden palkkauksen euromääräistämisestä. Henk-os ak R5278/2.8/D/II/28.8.2003

Sopimussotilaiden palkkaus 1.9.2003 lukien. Henk-os ak R5278/2.8/D/II/ 28.8.2003.

Puolustusvoimien palkatun henkilöstön osaamisen kehittäminen 2004-2017. Koul-os ak R387/5.1/D/III/ 26.1.2004.

Sopimussotilaiden palkkaus 1.3.2004 lukien – yleiskorotus. Henk-os ak R783/2.8/D/II/ 4.2.2004.

Puolustusvoimien palkatun henkilöstön osaamisen kehittämisen strategia. Koul-os ak R646/5.1/D/II/ 26.2.2004.

Puolustusvoimien johtamis- ja hallintojärjestelmä 1.1.2005. Suunn-os PAK 01:04.

Pääesikunnan työjärjestys. Suunn-os PAK 01:17/ 5.1.2005.

Puolustusvoimien henkilöstökokoonpano vuonna 2006. Henk-os ak R167/2/D/II/ 10.1.2005.

Virkojen ja tehtävien täyttökielto. Henk-os ak R928/2.8/D/II/4.2.2005.

Henkilöstöstrategia 2005. Henk-os ak R1556/2/D/II/ 28.2.2005.

Sopimussotilaiden tehtävät. Henk-os ak R2209/2.8/D/III/21.3.2005

Palkkausmenojen sopeuttaminen rahoituskehykseen 2005. Henk-os käsky 12.9.2005.

Puolustusvoimien henkilöstökokoonpano vuonna 2006. Henk-os ak R6608/2/D/II/ 28.9.2005.

Maavoimien ammattialiupeerikoulutuksen valmistelut. Maav-os ak R6057/5.5/D/II/ 18.10.2005.

Puolustusvoimain komentajan syksyn 2005 tulosneuvottelupalaute. Suunn-os ak R2563/12.4/D/II/ 4.11.2005.

Yleiset rekrytointi- ja hakeutumisperiaatteet Euroopan unionin nopean toiminnan joukkoihin ja kriisinhallintatehtäviin. Henk-os ak R7580/14/D/II/ 8.11.2005.

## 1.2 Pohjoisen Maanpuolustusalueen esikunta

Rekrytointisuunnitelma vuodelle 2002. Henk-os asiak R1902/2.8/D/III/17.12.2001.

Suunnitelma henkilöstövoimavarojen johtamisesta Pohjoisella Maanpuolustusalueella. Henk-os asiak 287/2.8/D/I/4.12.2002.

## 2 JULKAISTUT LÄHTEET

### 2.1 Eduskunta

Suomen perustuslaki 11.6.1999/731

Laki puolustusvoimista 31.5.1974/402, Asetus puolustusvoimista 20.7.1992/667

Valtion virkamieslaki 19.8.1994/750, Valtion virkamiesasetus 14.11.1994/971

Hallintolainkäyttölaki (586/1996)



Hallintolaki (434/2003)

Nimikirjalaki 1010/1989, nimikirja-asetus 1322/1989

Rikoslaki 45 luku (16.6.2000/559), sotilasrikoksista

## 2.2 Valtioneuvosto

Euroopan turvallisuuskehitys ja Suomen puolustus. Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle 17.3.1997, VNS 1/1997 vp.

Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2001. Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle 13.6.2001, VNS 1/2001.

Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2004. Valtioneuvoston turvallisuus- ja puolustuspoliittinen selonteko 2004. VSN 6/2004 vp.

Valtioneuvoston periaatepäätös valtion henkilöstöpolitiikan linjasta. 30.8.2001. Kirjapaino Snellman Oy. Helsinki 2001.

## 2.3 Kirjallisuus

Alasuutari, P: Laadullinen tutkimus. Vastapaino. Jyväskylä. 2001.

Argyris, Chris. & Schön, Donald: Organizational learning II. Theory, method and practice. Reading, Massachusetts: Addison -Wesley Publishing company. 1996.

Bass, Bernard: Leadership and Performance Beyond Expectations. The Free Press. A Division of MacMillan Inc. New York. 1985.

Bass, Bernard: Transformational Leadership. Industry. Military and Educational Impact. Lawrence Erlbaum Associates, Inc. Mahwah, New Jersey. 1988.

Bate, Paul: The Impact of Organizational Culture on Approaches to Organizational Problem-Solving. Organizational studies 1984:4.

Burns, James MacGregor: Leadership. Harper & Row, Publishers, New York. 1978.

Bryman, Alan: Charisma & Leadership in Organizations. Sage Publications Ltd. London. 1992.

Denzin, Norman K & Lincoln, Yvonna S: Handbook of Qualitative Research. Sage Publications Ltd. London. 1994.

Drucker, Peter: Johtamisen haasteet. WS Bookwell Oy. Juva. 2000.

Eskola, Jari & Suoranta Juha: Johdatus laadulliseen tutkimukseen. Vastapaino. Jyväskylä. 2003.

Hautamäki, Airi: Individualismi on humanismia. Teoksessa A. Hautamäki, E. Lägerspetz, J. Sihvola, J. Siltala, & J. Tarkka, Yksilö modernin murroksessa. Gaudeamus. Helsinki. 1996.

Hersey, Paul & Blanchard, Kenneth, H: Tilannejohtaminen. Tuloksiin ihmisten avulla. Gummerus, Jyväskylä. 1990.

Hirsjärvi, Sirkka & Hurme, Helena: Teemahaastattelu. Yliopistopaino. Helsinki. 1993.

Hirsjärvi, Sirkka, Remes, Pirkko & Saijavaara, Paula: Tutki ja kirjoita. Kustannusosakeyhtiö Tammi. Jyväskylä. 2005.

Hätönen, Heljä: Osaava henkilöstö nyt ja tulevaisuudessa. TummaVuoren kirjapaino Oy. Vantaa. 2000.

Junnola, Reijo & Juuti, Pauli: Arvot ja johtaminen. Tammer-Paino Oy. Tampere 1997.

Juuti, Pauli: Organisaatiokäyttäytyminen. Aavaranta-sarja. Kustannusosakeyhtiö Tammi. Keuruu 1989 ja 1999.

Kauhanen, Juhani: Henkilöstövoimavarojen johtaminen. WSOY. Vantaa. 2003.

Kiviniemi Markku, Vehkamäki Pirjo, Pöllä Kaisa & Äijälä Kirsi: Valtionhallinnon perusteet. Oy Edita Ab. Helsinki. 2000.

Koskinen, Seppo & Kulla, Heikki: Virkamiesoikeuden perusteet. Gummerus Kirjapaino Oy. Jyväskylä. 2005.

Krogars, Marco: Tulosajattelu puolustushallinnossa. Maanpuolustuskorkeakoulu. Johtamisen laitos. Hakapaino Oy. Helsinki. 2000.

Meklin, Pertti: Valtiontalouden perusteet. Edita Prima Oy. Helsinki. 2002.

Määttä, Seppo & Ojala, Timo: Tasapainoisen onnistumisen haaste. Johtaminen julkisella sektorilla ja Balanced Scorecard. Edita Prima Oy. Helsinki. 2003.

Nissinen, Vesa: Puolustusvoimien Johtajakoulutus. Maanpuolustuskorkeakoulu. Johtamisen laitos. Helsinki 2000.

Peltonen, Matti: Johtamisen käsitteistöä. Aavaranta-sarja. Satakunnan painotalo. Kokemäki. 1999.

Peltonen, Matti & Ruohotie, Pekka: Ihmisten johtaminen. Aavaranta-sarja. Kustannusosakeyhtiö Otavan painolaitokset. Keuruu. 1991.

Pirnes, Unto: Kehittyvä johtajuus, johtamisen dynamiikka. Aavaranta-sarja. Kustannusosakeyhtiö Otava. Keuruu. 1995.

Rauste-von Wright M-L, von Wright J . Oppiminen ja koulutus. WSOY. Juva. 1997.

Salminen, Ari: Hallintotiede – organisaatioiden hallinnolliset perusteet. Edita Oy. Helsinki. 2002.

Sarala, Urpo, Sarala, Anita: Oppiva organisaatio, oppimisen, laadun ja tuottavuuden yhdistäminen. Tammer-Paino. Tampere. 2001.

Schein, Edgar H: Organisaatiokulttuuri ja johtaminen. Suom. Liljamo Ritva ja Miettinen Asko. Ekonomia-sarja. Weilin+Göös. 1987.

Senge, Peter: The Fifth Discipline. The Art and Practice of Learning organization. Doubleday, New York. 1990.

Sivistyssanakirja. Kalevi Koukkunen (toim.). WSOY. Juva. 2002.

Sotilasjohtaja I. Pääesikunta. Koulutusosasto. Valtion painatuskeskus. Helsinki. 1990.

Tietoja maanpuolustuksesta 2002. Maanpuolustuskorkeakoulu. Karisto Oy. Hämeenlinna. 2002.

Ulrich, Dave: Human Resource Champions. Harvard Business School Press. 1997.

Valtionvarainministeriö. Valtion virka- ja työehdot 2003-2004. Edita Prima Oy. Helsinki. 2003

Valtionvarainministeriö. Valtion virka- ja työehdot 2005-2007. Edita Prima Oy. Helsinki. 2005.

Viitala, Riitta: Henkilöstöjohtaminen. Edita Prima Oy. Helsinki 2003.

### 3 HAASTATTELUT

Haavikko, Pekka, majuri, Lapin Ilmatorjuntarykmentin esikuntapäällikkö, sopimussotilaiden sijoittuminen ja käytettävyys joukko-osastossa. Rovaniemi, 14.9.2005. Litteroitu aineisto tutkijan hallussa.

Haukka, Seppo, yliluutnantti, Kainuun Prikaati, osastoupseeri, henkilöstöala, Sopimussotilaiden henkilöasioiden hoitaja, sopimussotilaiden sijoittuminen ja käytettävyys joukko-osastossa. Kajaani, 16.9.2005. Haastattelu toteutettu esikuntajärjestelmän välityksellä.

Juslin, Pirkko, päällystöliitto, toimistos sihteeri, sopimussotilaiden järjestäytyminen päällystöliittoon. Helsinki, 6.9.2005. Haastattelu toteutettu puhelimitse. Saatu aineisto tutkijan hallussa.

Keskiniva, Marko, luutnantti, Lapin Ilmatorjuntarykmentti, toimistoupseeri, henkilöstötoimisto, sopimussotilaiden henkilöasioiden hoitaja, sopimussotilaiden sijoittuminen ja käytettävyys joukko-osastossa. Rovaniemi, 14.9.2005. Litteroitu aineisto tutkijan hallussa.

Kärkkäinen, Ilpo, kapteeni, Kaartin Jääkärirykmentin henkilöstöpäällikkö, sopimussotilaiden sijoittuminen ja käytettävyys joukko-osastossa. Helsinki, 27.9.2005. Litteroitu aineisto tutkijan hallussa.

Leino, Petteri, Sotilasammattiliiton puheenjohtaja, sopimussotilaiden järjestäytyminen sotilasammattiliittoon. Helsinki, 14.9.2005. Haastattelu toteutettu sähköpostin välityksellä.

Pulkinen, Teemu, yliluutnantti, Läntisen Maanpuolustusalueen Esikunta, osastoupseeri, henkilöstöosasto, sopimussotilaiden henkilöasioiden alueellinen hoitaja, sopimussotilasjärjestelmän käytettävyys Läntisellä Maanpuolustusalueella ja henkilöstökokoonpano 2006 vaikutukset. Hämeenlinna, 11.11.2005. Haastattelu toteutettu puhelimitse. Litteroitu aineisto tutkijan hallussa.

Siikala, Pekka, yliluutnantti, Kaartin Jääkärirykmentti, toimistoupseeri, henkilöstötoimisto, sopimussotilaiden henkilöasioiden hoitaja, sopimussotilaiden sijoittuminen ja käytettävyys joukko-osastossa. Helsinki, 27.9.2005. Litteroitu aineisto tutkijan hallussa.

Soini, Jukka, majuri, Lapin Ilmatorjuntarykmentin henkilöstöpäällikkö, sopimussotilaiden sijoittuminen ja käytettävyys joukko-osastossa, Rovaniemi, 7.9.2005. Haastattelu toteutettu esikuntajärjestelmän välityksellä.

Suvanne, Jarkko, kapteeni, Pohjoisen Maanpuolustusalueen Esikunta, osastoupseeri, henkilöstöosasto, sopimussotilaiden henkilöasioiden alueellinen hoitaja, sopimussotilasjärjestelmän käytettävyys pohjoisella maanpuolustusalueella ja maanpuolustusalueella yleensä. Oulu, 16.9.2005. Haastattelu toteutettu esikuntajärjestelmän välityksellä.

Venäläinen, Jussi, Pääesikunta, osastoupseeri, henkilöstöosasto, sopimussotilaiden valtakunnallinen henkilöasioiden hoitaja, sopimussotilasjärjestelmän käytettävyys valtakunnallisella tasolla ja sopimussotilasjärjestelmän tulevaisuudennäkymät. Helsinki, 4.10.2005. Haastattelu toteutettu esikuntajärjestelmän välityksellä.

## 4 MUUT LÄHTEET

### 4.1 Opinnäytetyöt

Kangaste, M: Puolustusvoimien organisaatioiden valmiudet ja rajoitukset Balanced Scorecardin hyödyntämiseen. Diplomityö. Maanpuolustuskorkeakoulu. Johtamisen laitos. Helsinki. 2002.

Moisio, J-P: Ammattikunta muutoksessa – tulevaisuus opistoupseerin näkökulmasta. Diplomityö. Puolustusvoimien koulutuksen kehittämiskeskus. Julkaisusarja A/3/2004. Helsinki. 2004.

Mäntylä, Airi: Sosiaalipalvelutoimiston organisaatiokulttuuri. Pro gradu -tutkielma. Helsingin Yliopisto. Valtiotieteellinen tiedekunta. 2004.

Varjonen, Pekka: Sotilasorganisaation kulttuuri - puolustusvoimien henkilöstön arvostusten ja johtamiseen liittyvien toimintatapojen kriittinen tarkastelu. Diplomityö. Maanpuolustuskorkeakoulu. Johtamisen laitos. Julkaisusarja 1. Tutkimuksia No: 15. Edita Prima Oy. Helsinki. 2000.

### 4.2 Artikkelikokoelmat ja muistiot

Kerttunen, Mika, Koivula Tommi & Jeppsson Tommy. EU Battlegroups. Theory and Development in the Light of Finnish - Swedish Co-operation. Maanpuolustuskorkeakoulu. Strategian laitos. Julkaisusarja 2. Tutkimuslauseita No 30. Helsinki. 2005.

Krogars, Marco & Ojala, Jukka (toim.) Strateginen johtaminen sotilasorganisaatiossa. Maanpuolustuskorkeakoulu. Johtamisen laitos. Julkaisusarja 2. Artikkelikokoelmat. N:o 1. Hakapaino Oy. Helsinki. 1999.

Krogars, Marco: Muutoksen suunta. Näkökulmia puolustushallinnon strategisen johtamisen ajankohtaisiin haasteisiin. Maanpuolustuskorkeakoulu. Johtamisen laitos. Julkaisusarja A. Artikkelikokoelmat N:o 5. Edita Oy. Helsinki. 2000.

Puolustusvoimien palkatun henkilöstön osaamisen kehittämisen strategia.

Asiantuntijatyöryhmän näkemyksiä ja ajatuksia. Pääesikunnan koulutusosasto ja asiantuntijaryhmä. Maanpuolustuskorkeakoulu. Koulutustaidon laitos. Julkaisusarja 1 No 1. Helsinki. 2004.

Suomen osallistuminen Euroopan Unionin taisteluosastoihin – mikä on taisteluosasto?.

Puolustusministeriön puolustuspoliittisen osaston muistio 8.12.2004. internet: [www.defmin.fi/7.9.2005](http://www.defmin.fi/7.9.2005).

Räsänen, Hannu (toim.) Strateginen johtaminen puolustushallinnossa. Näkökulmia strategisen osaamisen käsitteeseen, tasoon ja tarpeeseen. Maanpuolustuskorkeakoulu. Johtamisen laitos. Julkaisusarja 2, artikkelikokoelmat. Nro 10. Edita Prima Oy. Helsinki. 2003.

#### 4.3 Muut

Pääesikunta. Koulutusosasto. Yleinen palvelusohjesääntö 2002. Karisto Oy. Hämeenlinna. 2002.

Puolustushallinnon henkilöstöpoliittinen ohjelma 2005. Puolustusministeriön resurssipoliittinen osasto. 18.2.2005. [www.defmin.fi/chapter\\_images/2448\\_Puolustushallinnon\\_henkilOstOpoliittinen\\_ohjelma\\_2005.pdf](http://www.defmin.fi/chapter_images/2448_Puolustushallinnon_henkilOstOpoliittinen_ohjelma_2005.pdf)

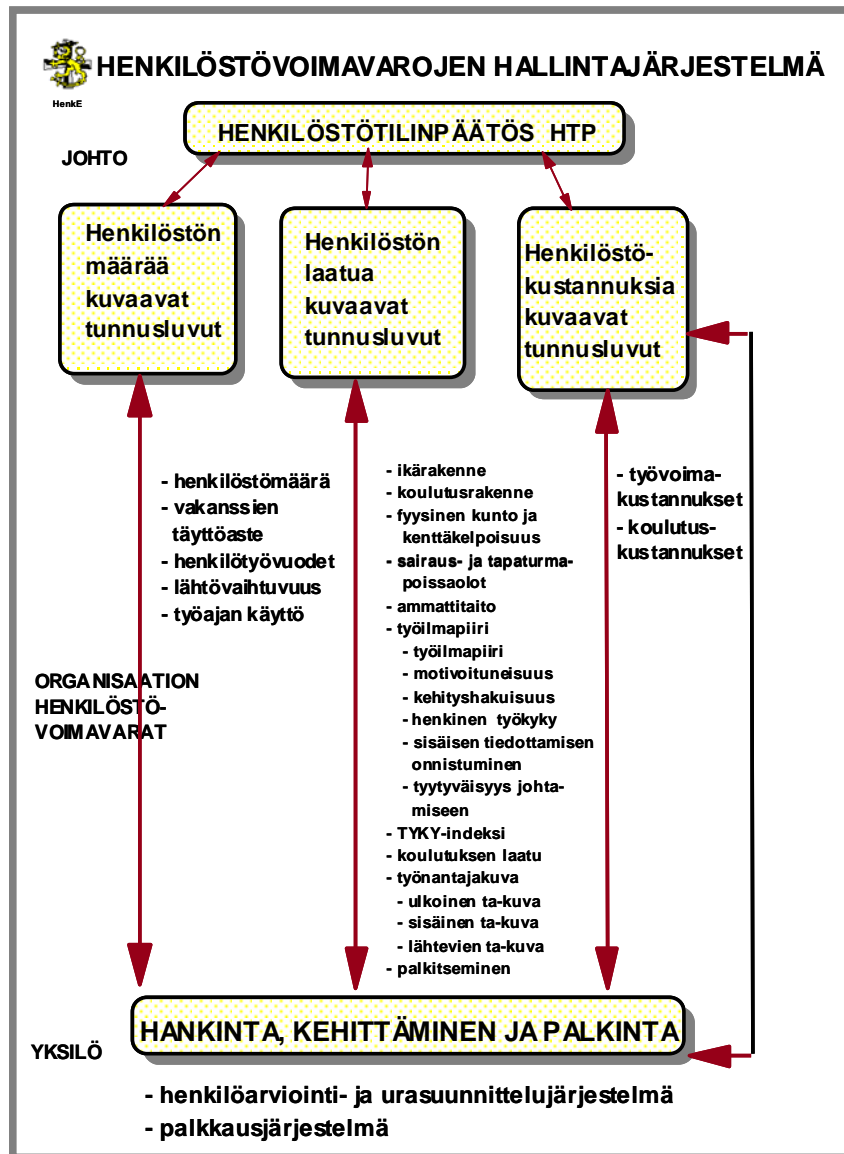
Puolustusvoimien työaikasopimukset (PvTAS). 5.4.2002, 30.11.2002, 1.3.2005.

Puolustusministerin päätös valtioneuvoston turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon täytäntöönpanosta. 16.3.2005. [www.defmin.fi/28.8.2005](http://www.defmin.fi/28.8.2005).

**LIITTEET**

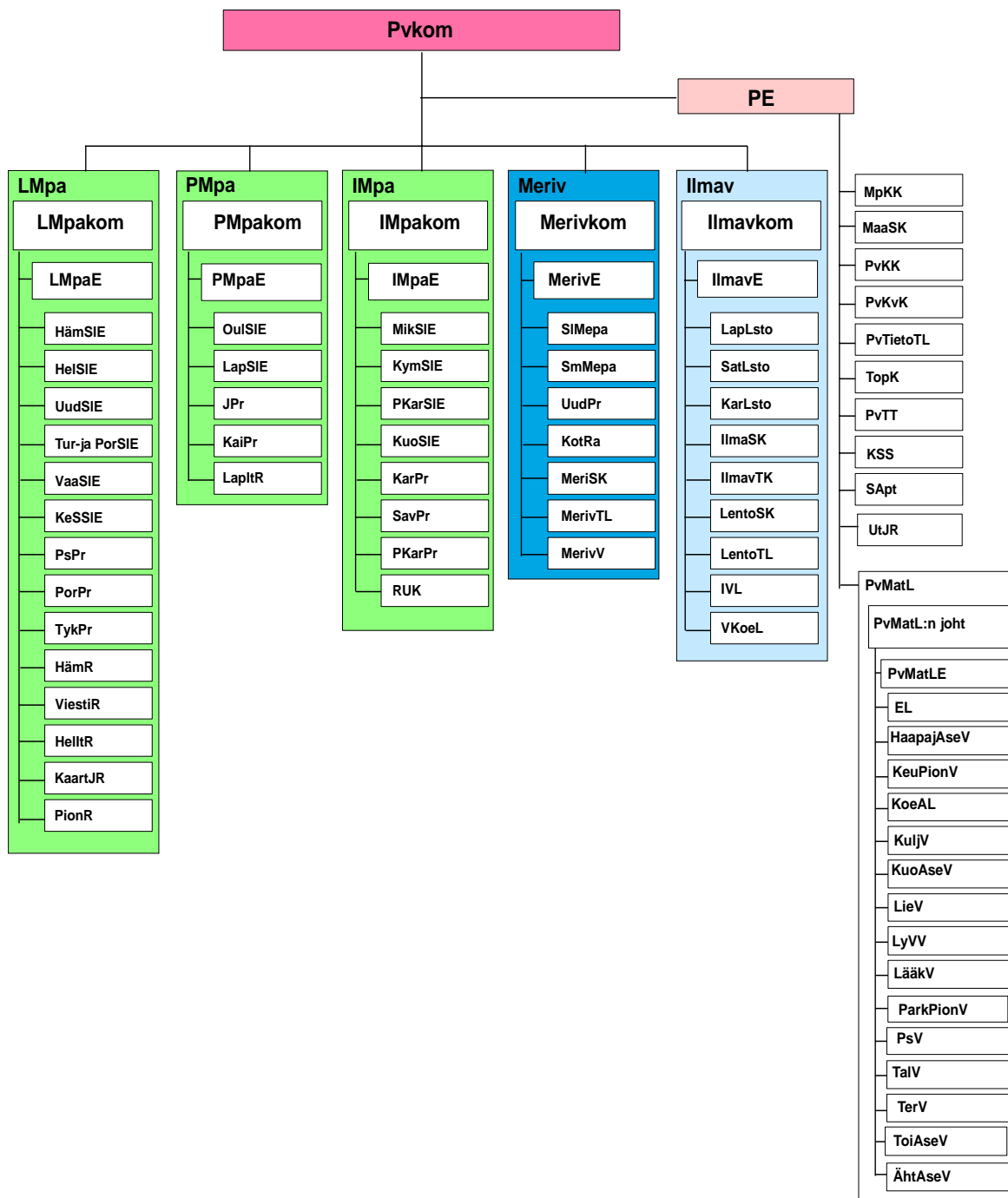
- Liite 1 Puolustusvoimien henkilöstövoimavarojen hallintajärjestelmä
- Liite 2 Puolustusvoimien rauhan ajan kokoonpano 1.1.2005
- Liite 3 Puolustusvoimien johtamiskaavio
- Liite 4 Sopimussotilaiden tehtävänimikkeiden kehitys vuosina 1999- 2006
- Liite 5 Sopimussotilaiden henkilötyövuosien kehitys vuosina 1999 - 2006
- Liite 6 Sopimussotilaat puolustusvoimissa 1.6.2002 ja lisätarve-esitykset
- Liite 7 Sopimussotilaiden henkilötyövuosien jakauma 1.1.2005 ja vertailu vuoden 2003 tasoon
- Liite 8 Vertailu vuosien 2002 – 2005 sopimussotilaiden kesäkuun rivivahvuuksista
- Liite 9 Sopimussotilaiden henkilötyövuosien jakauma vuonna 2006
- Liite 10 Upseerin koulutusohjelmasta valmistuneet ja valmistuvat vuosina 2003 – 2006
- Liite 11 Haastattelut pro gradu –tutkielman tutkimusaineiston keräämiseksi



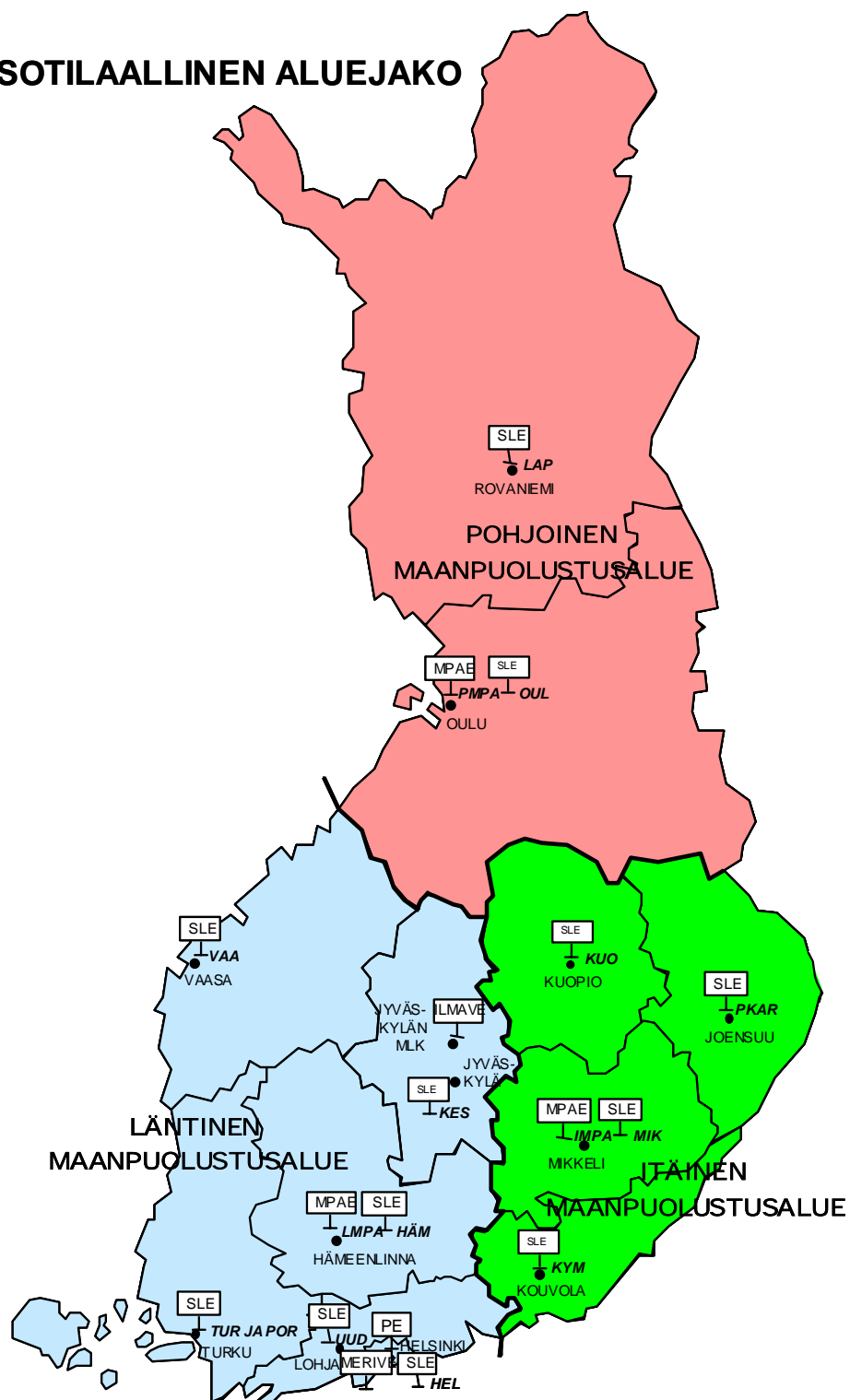


Lähde: PEhenk-os PAK 02:10

# PUOLUSTUSVOIMIEN RAUHAN AJAN KOKOONPANO 1.1.2005



Lähde: PESuunn-os PAK 01.04

**SOTILAALLINEN ALUEJAKO**

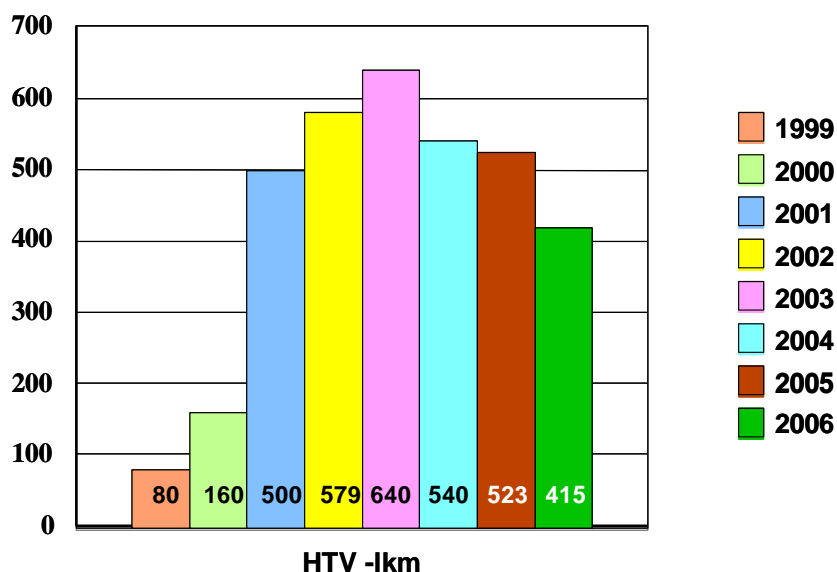
Lähde: PEsuunn-os PAK 01.04

**SOPIMUSSOTILAIEN TEHTÄVÄNIMIKKEIDEN KEHITYS VUOSINA 1999-2006**

VUOSI	KÄYTETTÄVISSÄ OLEVAT TEHTÄVÄNIMIKKEET	PALKKAUS	HUOMAUTUKSET
1999	Taisteluaajoneuvon kuljettaja <sup>1)</sup>	A 5	kuljettaja- ja välitön käyttöhuoltotehtävä
	Erikoisajoneuvon kuljettaja <sup>2)</sup>	A 5	kuljettaja- ja välitön käyttöhuoltotehtävä
	Ponttonimies	A 5	kuljettaja- ja välitön käyttöhuoltotehtävä
	Tutkamies	A 5	kuljettaja- ja välitön käyttöhuoltotehtävä
	Viestimies	A 5	kuljettaja- ja välitön käyttöhuoltotehtävä
	Kohdekouluttaja <sup>3)</sup>	A 5	käyttöhuolto- ja koulutustehtävä
	Valmiusjoukon apukouluttaja <sup>4)</sup>	A 5	erikoiskouluttajatehtävä
	apukouluttaja <sup>5)</sup>	A 5	Merivoimien tehtävä
	apumekaanikko <sup>6)</sup>	A 5	Ilmavoimien tehtävä
			<b>YHTEENSÄ 80</b>
2000	Tehtävänimikkeet kuten edellä. Palkkauksen osalta muutos: sopimussotilaan palkkaus palkkausluokan A 7 mukaisesti pl apumekaanikon tehtävissä palvelevat ja reserviupseeri- tai aliupseerikurssin suorittaneet, joiden palkkaus pl A 8 mukaisesti.		
			<b>YHTEENSÄ 160</b>
2001	Tehtävänimikkeet kuten edellä. Uutena nimikkeenä:		
	Kouluttaja <sup>7)</sup>	A 8	varusmiesten kouluttaja
			<b>YHTEENSÄ 500</b>
2002	Tehtävänimikkeet kuten edellä. Uutena nimikkeenä:		
	Erikoisraivaaja <sup>8)</sup>	A 7-8	räjähteiden raivaaminen
	Taistelunjohtoharjoittelija <sup>9)</sup>	A 7-8	Ilmavoimien tehtävä
	Yhteyskonelentäjä <sup>9)</sup>	A 7-8	Ilmavoimien tehtävä
			<b>YHTEENSÄ 579</b>
2003	Tehtävänimikkeet kuten edellä. Erikoisraivaajan nimike poistettu 25.3.2003 <sup>10)</sup> Sopimussotilaiden palkkauserusteet muuttuivat palkkausluokkaperusteisista kuukausipalkkaukseksi. <sup>11)</sup>		
			<b>YHTEENSÄ 640</b>
2004	Tehtävänimikkeet kuten edellä.		
			<b>YHTEENSÄ 540</b>
2005	Tehtävänimikkeet kuten edellä. Uutena nimikkeenä:		
	Erikoisjääkäri <sup>12)</sup>	euro	
			<b>YHTEENSÄ 523</b>
2006	Tehtävänimikkeet kuten edellä		
			<b>YHTEENSÄ ARVIOLTA 450</b>

## Selitteet:

- 1 Taistelujoneuvona käsitetään esimerkiksi telakuorma-auto, kuljetuspanssarivaunu ja panssarivaunu.
  - 2 Erikoisajoneuvona käsitetään esimerkiksi raivausajoneuvo, ponttoniauto ja viestikeskusajoneuvo.
  - 3 Ase- ja johtamisjärjestelmän käyttöhuoltotehtävä joukkojen koulutukseen liittyen.
  - 4 Kansainvälisen valmiusjoukon erikoiskouluttaja rauhanturvakokemusta (vast) edellyttävässä, vaativassa tehtävissä toimivat.
  - 5 Laivapalveluksessa esimerkiksi taisteluväline-, kone- tai viestialan tehtävissä taistelu- johto- tai tukialuksilla toimivat.
  - 6 Lennostoissa laivuepalveluksessa apumekaanikon tehtävissä toimivat.
  - 7 Reserviupseeri- tai aliupseerikoulutuksen suorittaneet varusmiesten koulutustehtävissä palvelevat, entiset määräaikaiset kouluttajat.
  - 8 Räjähdeiden raivaamiseen sekä EOD IS –tietokannan ylläpitoon liittyvät tehtävät.
  - 9 Tehtävät perustettu 1.10.2002 alkaen. Tehtävät perustuvat ilmavoimien tarpeisiin jatkokouluttaa RUK:n taistelunjohtolinjan suorittaneet taistelunjohtajiksi ja ohjaajan jatkokurssin suorittaneet yhteyskonelentäjät lennostoihin.
  - 10 Tehtävänimike lisättiin sotilasammattihenkilöstön tehtävänimikkeeksi.
  - 11 Pääesikunnan ja Palkansaaajajärjestö Pardia ry:n kanssa tehdyn 1.7.2003 allekirjoitetun tarkentavan virkaehtosopimuksen (sotilasammattihenkilöstö) allekirjoituspöytäkirjan 13§:ssä sovittiin, että sopimussotilaiden A-palkkausluokkiin sidottu palkkaus muutetaan euromääräiseksi kuukausipalkkaukseksi. Näin ollen palveluksessa olleiden sopimussotilaiden euromääräinen palkkaus määräytyi 1.9.2003 lukien heille kullekin elokuussa 2003 maksetun palkkauksen mukaisesti.  
(PEhenk-os ak R5278/2.8/D/II/28.8.2003).
- Sopimussotilaiden tehtäviin ja palkkaukseen ei sovellettu edellä mainittua tarkentavaa virkaehtosopimusta muilta osin. Myöskään A-palkkausjärjestelmän mukaisia palkkauksen perusteita, kuten esimerkiksi ikälisiä, kylmänalueen- ja kalliinpaikanlisiä, ei sovellettu sopimussotilaina palveleviin enää 1.9.2003 lukien.
- 12 Kyseistä nimikettä käytetään tehtävissä, jotka liittyvät erikoisjoukkotoimintaan tai siihen sisältyvään koulutukseen. Tehtävänimike on käytössä sopimussotilailla ja sotilasammattihenkilöillä.  
(PEhenk-os ak R1405/12.1/D/II/9.6.2004).

**Sopimussotilaiden henkilötyövuosien kehitys vuosina 1999-2006****Selitteet:**

- 1 Vuosi 2001: kouluttajan tehtävissä toimineet reserviupseeri- tai reservialipseerikoulutuksen suorittaneet varusmiesten koulutustehtävissä palvelleet, entiset määräaikaiset kouluttajat liitettiin sopimussotilasjärjestelmään.
- 2 Kaaviossa on esitetty henkilötyövuosiikiintiöt. Sopimussotilaita voidaan palkata kiintiön mukaan, mikäli aluehallintoviranomaisella on tähän käytettävissään määrärahoja.
- 3 Vuoden 2006 HTV -vahvuus 415 sisältää EU:n taisteluosastoon kohdennetut 103 tehtävää. Kouluttaja- ja miehistön erikoistehtäviin on käytettävissään 312 henkilötyövuotta (katso liite 9).

**SOPIMUSSOTILAAT PUOLUSTUSVOIMISSA 1.6.2002 JA JOUKKOJEN TEKEMÄT LISÄTARVE-ESITYKSET VUODELLE 2003**

Taulukko 1. Sopimussotilaiden tehtävien täyttöaste ja -jakauma

Tehtävä	Lukumäärä	% -osuus	huom.
Taisteluaajoneuvon kuljettaja	8	1,59	
Erikoisajoneuvon kuljettaja	24	4,78	
Ponttonimies	0	0	
Tutkamies	5	0,99	
Viestimies	8	1,59	
Kohdekouluttaja	14	2,78	
Apukouluttaja	10	1,99	
Valmiusjoukon apukouluttaja	1	0,2	
apumekaanikko	25	4,97	
Kouluttaja	408	81,1	
Erikoisraivaaja	0	0	
<b>Yhteensä</b>	<b>503</b>	<b>Kokonaiskiintiö 579 = täyttöaste 86,9 %</b>	

Taulukko 2. Tehtävien jakauma maanpuolustusalueittain ja lisätarve-esitykset vuodelle 2003.

Maanpuolustusalue	Kiintiö 1.6.2002	%	Joukkojen lisätarve- esitykset 2003	Yhteensä vuo- delle 2003	%
PE + al	8	1,4	0	8	1,25
PvMatL	0	0	0	0	0
LMpa	180	31	20	200	31,3
PMpa	75	12,9	15	90	14,1
IMpa	116	20	11	127	19,8
Meriv	115	19,9	0	115	18
Ilmav	85	14,7	15	100	15,6
<b>YHTEENSÄ</b>	<b>579</b>		<b>61</b>	<b>640</b>	

Taulukko 3. Sopimussotilaiden tehtäväkiintiöt maanpuolustusalueittain, maavoimat

Maanpuolustusalue	Lukumäärä	%
Läntinen Maanpuolustusalue	180	48,5
Itäinen Maanpuolustusalue	116	31,3
Pohjoinen Maanpuolustusalue	75	20,2
<b>Yhteensä</b>	<b>371</b>	<b>100</b>

Lähde: Sopimussotilaiden tehtäväkartoituksen tulos, PEhenk-os ak R4701/2.8/D/III/20.8.2002.

**SOPIMUSSOTILAIEN HENKILÖTYÖVUOSIEN JAKAUMA 1.1.2005 JA  
VERTAILU VUODEN 2003 TASOON**

Taulukko 1.

<b>Maanpuolustusalue</b>	<b>1.1.2005</b>	<b>%</b>	<b>1.1.2003</b>	<b>%</b>	<b>muutos -lkm</b>	<b>muutos- %</b>
PE + al	35	6,7	8	1,25	+ 27	+ 437,5
PvMatL	0	0	0	0	0	0
LMpa	195	37,3	200	31,3	- 5	- 2,5
PMpa	65	12,4	90	14,1	- 25	- 27,8
IMpa	80	15,3	127	19,8	- 47	- 36,9
Meriv	78	14,9	115	18	- 37	- 32,2
Ilmav	70	13,4	100	15,6	- 30	- 30
<b>YHTEENSÄ</b>	<b>523</b>		<b>640</b>		<b>- 117</b>	<b>- 18,3</b>

Taulukko 2. Sopimussotilaiden tehtäväkiintiöt maanpuolustusalueittain, maavoimat

<b>Maanpuolustusalue 1.1.2003</b>	<b>lkm</b>	<b>%</b>	<b>ka. täyttö- aste % (arv.)</b>
Läntinen Maanpuolustusalue	200	48	<b>84,1<sup>1)</sup></b>
Itäinen Maanpuolustusalue	127	30,5	
Pohjoinen Maanpuolustusalue	90	21,5	
<b>Yhteensä</b>	<b>417</b>	<b>100</b>	

<b>Maanpuolustusalue 1.1.2005</b>	<b>lkm</b>	<b>%</b>	<b>Tehtävien jakauman muutos -% v. 2003 taso</b>	<b>ka. täyttö- aste % (arv.)</b>
Läntinen Maanpuolustusalue	195	57,4	+ 8,9	<b>86,6<sup>1)</sup></b>
Itäinen Maanpuolustusalue	80	23,5	- 7,8	
Pohjoinen Maanpuolustusalue	65	19,1	- 1,1	
<b>Yhteensä</b>	<b>340</b>	<b>100</b>		

Huomautukset:

1 Luku on kyseisen vuoden kesäkuun rivivahvuuden mukainen. Kts myös liite 8.



**VERTAILU VUOSIEN 2002-2005 SOPIMUSSOTILAIEN KESÄKUUN  
RIVIVAHVUUKSISTA**

<b>Tehtävä</b>	<b>lkm 2002</b>	<b>%</b>	<b>Lkm 2003</b>	<b>%</b>	<b>Lkm 2004</b>	<b>%</b>	<b>Lkm 2005</b>	<b>%</b>	<b>yht</b>	<b>%-os teht</b>
Kouluttaja	385	80,38	444	82,53	418	81,8	378	83,44	1625	82,03
Apumekaanikko	30	6,26	29	5,39	32	6,26	24	5,3	115	5,81
Erikoisajoneuvon kuljettaja	22	4,59	19	3,53	17	3,33	16	3,53	74	3,74
Kohdekouluttaja	13	2,71	14	2,6	10	1,96	11	2,43	48	2,42
Taistelujoneuvon kuljettaja	9	1,88	11	2,04	6	1,17	6	1,32	32	1,62
Apukouluttaja	7	1,46	4	0,74	15	2,94	3	0,66	29	1,46
Viestimies	6	1,25	6	1,12	5	0,98	5	1,1	22	1,11
Tutkahuoltomies	5	1,04	4	0,74	2	0,39	6	1,32	17	0,86
Valmiusjoukon apukouluttaja	1	0,21	4	0,74	5	0,98	3	0,66	13	0,66
Konemies			2	0,37					2	0,1
Erikoisraivaaja	1	0,21							1	0,05
Taistelunjohto- harjoittelija			1	0,19					1	0,05
Yhteyskonelentäjä					1	0,2			1	0,05
Erikoisjääkäri							1	0,22	1	0,05
<b>Yhteensä</b>	<b>479</b>	<b>99,99</b>	<b>538</b>	<b>99,99</b>	<b>511</b>	<b>100</b>	<b>453</b>	<b>99,98</b>	<b>1981</b>	<b>100,01</b>
HTV - kiintiö	579		640		520		523			
Täyttöaste %	82,7		84,1		98,3		86,6		87,925	

Lähde: Kapteeni J Venäläisen (PEhenk-os) haastattelu 4.10.2005.

**SOPIMUSSOTILASJÄRJESTELMÄN HENKILÖTYÖVUOSIEN VERTAILU  
VUONNA 2006**

JOUKKO	SOPSOT HTV	EUBG	Huom
Pääesikunta	3	3	
<b>PE YHT</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	
PvKvK	6		
MaaSK	6		
UtJR	30		Erikoisjääkärit
<b>PE al. joukot yhteensä</b>	<b>42</b>	<b>0</b>	
LMPA	180	90	EUBG HTV LMPA:n kiintiöstä
PMPA	45		
IMPA	45		
MERIV	45		
ILMAV	55	10	
<b>Yhteensä</b>	<b>370</b>	<b>100</b>	
<b>Pv yhteensä</b>	<b>415</b>	<b>103</b>	
	-103		
	<b>312</b>		käytettävissä perinteisiin sopsot tehtäviin
<b>Läntinen Maanpuolustusalue (perinteiset sopsot tehtävät)</b>			
	2005	<b>2006</b>	kehitys Huom. +90 teht/ EUBG
PsPr	25	<b>13<sup>*)</sup></b>	- 12 sis. 2 EOD -tehtävää
PorPr	48	<b>16<sup>*)</sup></b>	- 32 sis. 5 EOD -tehtävää
TykPr	25	<b>13</b>	- 12
HämR	18	<b>9</b>	- 9
KaartJR	33	<b>14</b>	- 19
ViestiR	13	<b>7</b>	- 6
HellR	13	<b>7</b>	- 6
PionR	20	<b>11<sup>*)</sup></b>	- 9 sis. 3 EOD -tehtävää
<b>LMPA YHT</b>	<b>195</b>	<b>90</b>	<b>-105</b>

\*) Ko joukko-osastoissa EOD –tehtävän sijasta ei saa palkata muihin sopimussotilastehtäviin.

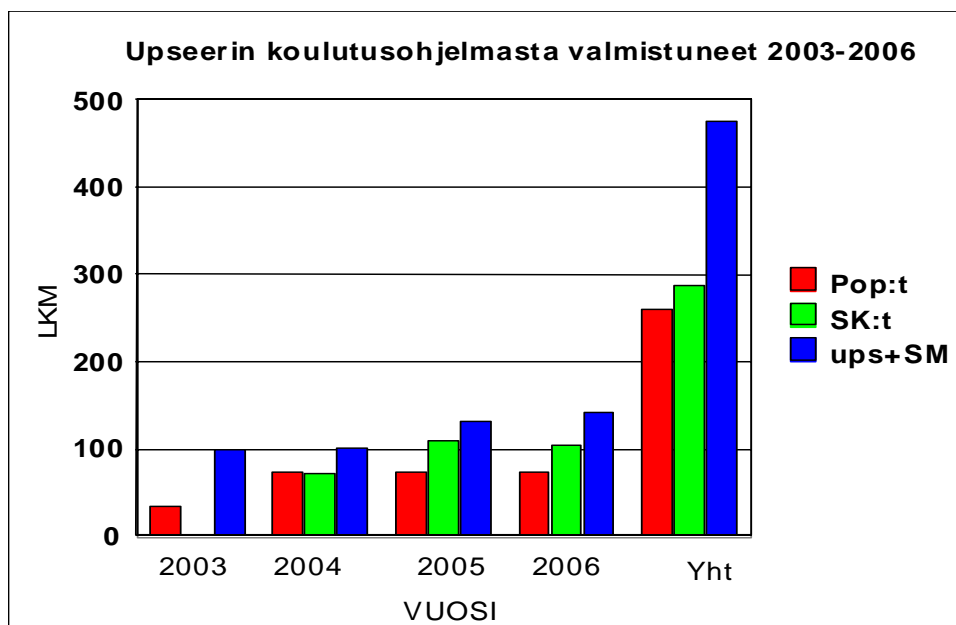
Selite: EUBG = Euroopan Unionin taisteluosasto. (katso k. 5.2.3).

Lähteet: HKP-kokoonpano vuonna 2006. PEhenk-os ak R6608/2/D/II/28.9.2005 ja yliluutnantti Teemu Pulkkinen (LMpaE) haastattelu 11.11.2005.

## UPSEERIN KOULUTUSOHJELMASTA VALMISTUNEET JA VALMISTUVAT VUOSINA 2003 - 2006

VUOSI	KURSSI	VALMISTUMIS- VAHVUUS	VALMISTUMIS- PÄIVÄMÄÄRÄ	HUOM
2003	UPS/86	100	04.06.2003	lkm arvio
	POP/89	34	30.07.2003	
	Yhteensä	134		
2004	UPS/87	101	04.06.2004	
	SK/88	73	29.01.2004	
	POP/90	75	02.09.2004	
	Yhteensä	249		
2005	SM/88	132	04.06.2005	
	SK/89	109	27.01.2005	
	POP/91	75		arv
	Yhteensä	316		
2006	SM/89	142	12.04.2006	arv
	SK/90	105	02.02.2006	arv
	POP/92	75		arv
	Yhteensä	322		arv

VUOSI	POP	SK	UPS+SM	Yhteensä
2003	34		100	134
2004	75	73	101	249
2005	75	109	131	316
2006	75	105	142	322
Yhteensä	259	287	475	1021



Lähde: MpKK:n perustutkinto-osasto

**HAASTATTELU PRO GRADU TUTKELMAN TUTKIMUSAINIESTON  
KERÄÄMISEKSI (haastattelulomakkeiden etusivu)**

**Arvoisa vastaanottaja,**

Opiskelen 89. kadettikurssilla tutkinnon täydentäjänä ja teen sotatieteiden maisterin tutkintoon sisältyvää pro gradu –tutkielmaa, jonka aiheena on sopimussotilaat puolustusvoimissa. Tutkimuksen taustalla ovat aikaisemmissa opinnoissani laatimani sopimussotilasjärjestelmää koskevat tutkielmat. Olen toiminut sopimussotilaiden henkilöasioiden hoitajana LapItR:ssä vuosina 2000 - 2002. Tutkimusraportti valmistuu tammi-helmikuussa 2006.

Tutkimuksen tavoitteena on tarkastella sopimussotilasjärjestelmää kokonaisuutena, sen syntyhistoriaa ja nykytilaa sekä tulevaisuudennäkymiä. Tutkimuksessa pyritään selvittämään järjestelmän merkitystä ja käytettävyyttä puolustusvoimille. Empiirisen aineiston keräämiseksi on tärkeää saada havaintoja henkilöstöalan asiantuntijoiden kokemuksista ja näkemyksistä siitä, miten järjestelmä on toiminut puolustusvoimien organisaatiossa, mitä epäkohtia järjestelmän käytössä on mahdollisesti ilmennyt ja mikä on näkemyksenne siitä miten järjestelmää tulisi edelleen kehittää.

Asiantuntijahaastattelut toteutetaan kuluvaan syys - lokakuun aikana pääesikunnassa, aluehallintoesikunnassa ja neljässä joukko-osastossa, jotka on valittu siten, että ne edustavat valmiusyhtymää, perinteistä jalkaväkijoukko-osastoa ja aselajijoukko-osastoja. Joukko-osastojen ja maanpuolustusalueen esikunnan valinnan perusteena olen käyttänyt myös alueellista sijaintia. Haastattelussa esille tulevat asiat käsitellään luottamuksellisesti tutkimusluvan perusteiden mukaisesti.

Toivottavasti teille sopii, että tämä haastattelu tehdään esikuntajärjestelmän kautta. Vastaukset otan mielelläni vastaan sähköisessä tai tulostetussa muodossa.

Vastaukset pyydän lähettämään **7.10.2005 mennessä** sähköisenä esikuntajärjestelmän kautta: Kadetti Mika Rötökön, Maanpuolustuskorkeakoulu, tai internetin kautta osoitteeseen: [mika.rotkonen@milnet.fi](mailto:mika.rotkonen@milnet.fi) . Kirjalliset vastaukset pyydän toimittamaan osoitteeseen: Mika Rötökön, Puuskarinne 7 A 12, 00850 HELSINKI. Vastaan mielelläni asian johdosta esiin tuleviin kysymyksiinne. (puh. 040 559 2395).

**Kiitos jo etukäteen panoksestanne sopimussotilasjärjestelmän tutkimukseen!**

Yhteistyöterveisin,

Kadetti Mika Rötökön

**(pääesikunnalle osoitetut kysymykset)**

1. Mikä on ollut sopimussotilaiden HTV -kiintiöiden täyttöaste vuosina 2002 - 2005?
2. Kuinka monta sopimussotilasta on palveluksessa 1.10.2005?
3. Kuinka monta sopimussotilasta on palvellut puolustusvoimissa vuosina 1999-2005? (teen mielelläni tarvittavat yhteenvedot, jos käytössäni olisi vuosien 1999-2005 tilastoja)
4. Viimeisin tehtäväkartoitus tehtiin vuonna 2002. Onko saatavissa tilastoja esim. siitä, missä tehtävissä sopimussotilaita on palvellut tämän ajankohdan jälkeen?
5. Miten näette sopimussotilaiden HTV –kiintiöiden kehittyvän tulevaisuudessa:
  - a) alkuperäinen (Hestra 2002-2012 mukainen 1000 HTV tavoitetilassa) tavoite ei enää toteutune?
  - b) minkälaisia paineita HTV:n lisäämiseen esim. kansainvälistyvät tehtävät luovat? (UtiR ja PorPr:n tarve?)
    - onko tarkoitus siirtää HTV –kiintiötä aluehallintotasoilta toisille tai perustaa henkilötyövuosia lisää?
6. Onko sopimussotilaiden palkkausperusteisiin tulossa / suunnitteilla muutoksia?
  - nykyinen toimintamäärärahaperustainen edelleen?
7. Kuinka tärkeänä pääesikunta näkee sopimussotilasjärjestelmän:
  - a) rekrytointikanavana
  - b) kantahenkilöstön työmäärän tasaamisessa tarpeen mukaan
  - c) sodan ajan tehtäviin harjaantumisenä ja nuoremman ammattitaitoisen reservin muodostumisessa?
8. Mitkä ovat pääesikunnan näkökulmasta keskeisimmät havainnot sopimussotilasjärjestelmän käytettävyydelle:
  - a) kouluttajan tehtäviin
  - b) erikoiskouluttajan tai erikois- ja taisteluajoneuvon kuljettajan tehtäviin
  - c) kansainvälisiin tehtäviin, ja mitä koulutusta tämä vaatii?
9. Porin Prikaatissa aloitetaan sopimussotilaiden koulutus vuonna 2006. Syntyykö tämän johdosta tarve lisätä PorPr:n HTV –kiintiötä (nyt 60 HTV), Entä UtiR:n osalta (27 HTV)?
10. Mitkä ovat mielestänne sopimussotilasjärjestelmän käytöstä saatavat suurimmat edut?

11. Mitkä ovat mielestänne olleet suurimmat epäkohdat järjestelmän tehokkaalle käytölle?
12. Kuinka tärkeänä näette sen, että tulevissa sopimussotilasjärjestelmään kohdistuvassa tutkimuksessa selvitetäisiin myös sopimussotilaiden näkemyksiä?  
— — —

**(Maanpuolustusalueen esikunnalle osoitetut kysymykset)**

1. Mikä on sopimussotilaiden HTV –kiintiö maanpuolustusalueellanne ja mikä on sen täyttöaste tällä hetkellä?
  - a) miten HTV –kiintiöt ovat jakautuneet alaisille joukoille tällä hetkellä?
  - b) mikä on näkemyksenne siitä, mikä tulee olemaan kiintiön täyttöaste tulevaisuudessa?
  - c) onko alaisistanne joukoista tullut esityksiä sopimussotilaiden palkkaamiseksi lisää / HTV –kiintiön kasvattamiseksi?
  - d) onko esille tullut tarpeita sopimussotilaiden tehtävänimikkeiden lisäämiseksi?
2. Onko palkkausmäärärahojen vähyys vaikuttanut siihen, että henkilötyövuosikiintiöistä huolimatta ette ole voineet palkata haluamaanne määrää sopimussotilaita? Mitkä seikat tähän ovat vaikuttaneet?
3. Mikä on maanpuolustusalueen kanta sopimussotilasjärjestelmän käytettävyydelle:
  - a) kouluttajan tehtäviin?
  - b) erikoiskouluttajan tai erikois- ja taisteluajoneuvon kuljettajan tehtäviin?
  - c) rekrytointiin upseerin koulutusohjelmaan?
  - d) onko sopimussotilaiden koulutustausta (RUK, AuK, vm-palv) ollut mielestänne riittävä valituissa tehtävissä?
4. Onko teillä tietoa siitä, kuinka suuri määrä maanpuolustusalueelle palvelleista sopimussotilaista on rekrytoitunut upseerin koulutusohjelmaan (lkm/%)
5. Jos sopimussotilaiden määrä tulevaisuudessa pienenee, minkälaisia vaikutuksia arvioitte sillä olevan rekrytointiin ja henkilöstön työmäärän kehittymiseen tulevaisuudessa?
6. Mitkä ovat mielestänne suurimmat sopimussotilasjärjestelmän käytöstä saatavat edut ?
7. Mitkä ovat mielestänne olleet suurimmat epäkohdat sopimussotilasjärjestelmän

tehokkaalle käytölle? Mitä muita epäkohtia on ilmennyt?

8. Mitä kehittämissuhteita järjestelmän edelleen kehittämiseksi teillä mahdollisesti on?
9. Mitä mieltä olette henkilökohtaisesti sopimussotilasjärjestelmän tai muuhun puolustusvoimien henkilöstöön kohdistuvien tutkimusten tarpeellisuudesta?
10. Vapaa sana:

— — —

**(joukko-osastolle osoitetut kysymykset)**

1. Kuinka monta sopimussotilasta joukossanne on palveluksessa tällä hetkellä?  
- paljonko jatkossa arvioitte sopimussotilaita palvelevan joukossa?
2. Kuinka monta henkilötyövuotta teillä on käytettävissänne sopimussotilaiden palkkaamiseen? Miten henkilötyövuodet ovat kehittyneet?
3. Onko palkkausmäärärahojen vähyys vaikuttanut siihen, että henkilötyövuosiikiintiöistä huolimatta ette ole voineet palkata haluamaanne määrää sopimussotilaita?
4. Minkälaisissa tehtävissä sopimussotilaanne palvelevat tällä hetkellä ja missä tehtävissä he ovat palvelleet aiemmin?
5. Onko joukko-osastonne hakeutunut riittävästi halukkaita sopimussotilaiksi?  
- onko joukossanne laadittu tilastoja halukkuuksista/valituista hakijoista?
6. Mikä on joukko-osastonne kanta sopimussotilasjärjestelmän käytettävyydelle:
  - a) kouluttajan tehtäviin
  - b) erikoiskouluttajan tai erikois- ja taisteluaajoneuvon kuljettajan tehtäviin
  - c) rekrytointiin upseerin koulutusohjelmaan?
7. Onko sopimussotilasjärjestelmän hallinnollinen ohjeistus ollut riittävää ja riittävän selkeää? Jos ei, mitä tarkennuksia ohjeisiin tulisi lisätä?
8. Onko teillä tietoa siitä, kuinka suuri määrä palveluksessanne olleista sopimussotilaista on rekrytoitunut upseerin koulutusohjelmaan (lkm/%) tai palannut peruskoulutettuna joukkoonne?
9. Jos sopimussotilaiden määrä tulevaisuudessa pienenee, minkälaisia vaikutuksia arvioitte sillä olevan oman joukko-osastonne rekrytointiin tulevaisuudessa?

10. Miten joukko-osastossanne on suhtauduttu sopimussotilaisiin (virallinen / epävirallinen kanta)?
- a) jos ongelmia on syntynyt, minkälaisia ne ovat olleet?
  - b) onko sopimussotilaiden koulutustausta (RUK, AuK, vm-palv) ollut riittävä kaikissa tehtävissä?
  - c) miten henkilökunta ja eri henkilöstöryhmät ovat suhtautuneet sopimussotilaisiin?
  - d) miten varusmiehet ovat suhtautuneet sopimussotilaisiin, kuten muuhun kantahenkilökuntaan vai mahdollisesti eri tavalla?
11. Mitkä ovat mielestänne suurimmat sopimussotilasjärjestelmän käytöstä saatavat edut?
12. Mitkä ovat mielestänne olleet suurimmat epäkohdat sopimussotilasjärjestelmän tehokkaalle käytölle? Mitä muita epäkohtia on ilmennyt?
13. Mitä kehittämis ehdotuksia järjestelmän edelleen kehittämiseksi teillä mahdollisesti on?
14. Mitä mieltä olette henkilökohtaisesti sopimussotilasjärjestelmän tai muun puolustusvoimien henkilöstöön kohdistuvien tutkimusten tarpeellisuudesta?
15. Vapaa sana:

— — —